

**THESE**

présentée devant

**L'ECOLE NATIONALE SUPERIEURE AGRONOMIQUE DE RENNES**

**POUR OBTENIR LE TITRE DE DOCTEUR DE L'ENSAR**

Mention : Economie de l'Agriculture et des Ressources

par

Carole BARTHES

**CHANGEMENT INSTITUTIONNEL A MAYOTTE : TRANSITION OU METISSAGE ?**

**La recomposition des pratiques agricoles et foncières face à une politique de  
« développement »**

soutenue le 29 mai 2001

devant le jury composé de :

M. P. MATHIEU	, Rapporteur
M. J. WEBER	, Rapporteur
M. G. DURAND	, Directeur de thèse
M. Ph. LACOMBE	, Président du jury
M. J.Ph. COLIN	, Examineur
Mme N. SIBELET	, Examinatrice

CIRAD-DIST  
Unité bibliothèque  
Lavalette

# **THESE**

**présentée devant**

**L'ECOLE NATIONALE SUPERIEURE AGRONOMIQUE DE RENNES**

**POUR OBTENIR LE TITRE DE DOCTEUR DE L'ENSAR**

**Mention : Economie de l'Agriculture et des Ressources**

**par**

**Carole BARTHES**

**CHANGEMENT INSTITUTIONNEL A MAYOTTE : TRANSITION OU METISSAGE ?**

**La recomposition des pratiques agricoles et foncières face à une politique de  
« développement »**

soutenue le 29 mai 2001

devant le jury composé de :

M. P. MATHIEU	, Rapporteur
M. J. WEBER	, Rapporteur
M. G. DURAND	, Directeur de thèse
M. Ph. LACOMBE	, Président du jury
M. J.Ph. COLIN	, Examineur
Mme N. SIBELET	, Examinatrice

*Un économiste américain se promène au bord de l'eau, dans un petit village côtier mexicain. Un bateau rentre au port, contenant plusieurs thons. L'Américain complimente le pêcheur mexicain sur la qualité de ses poissons et lui demande :*

*- Combien de temps cela a pris pour pêcher ces poissons ?*

*- Pas très longtemps, répond le Mexicain.*

*- Mais pourquoi n'êtes-vous pas resté plus longtemps pour en capturer plus ?, demande l'économiste.*

*- Parce que ces quelques poissons suffiront à subvenir aux besoins de ma famille.*

*- Et que faites-vous le reste du temps ?*

*- Je fais la grasse matinée, je pêche un peu, je joue avec mes enfants, je fais la sieste avec ma femme... Le soir, je vais au village voir mes amis, boire du vin, jouer de la guitare... Une vie bien remplie !*

*L'Américain l'interrompt :*

*- J'ai un M.B.A. (Master of Business Administration) de l'Université de Harvard et je peux vous aider. Vous devriez commencer par pêcher plus longtemps et avec les bénéfices dégagés, vous pourriez vous acheter un plus gros bateau. Avec l'argent que vous rapporterait ce bateau, vous pourriez en acheter un second et ainsi de suite jusqu'à ce que vous possédiez une flotte de chalutiers. Au lieu de vendre vos poissons à un intermédiaire, vous pourriez négocier directement avec l'usine et même ouvrir votre propre usine. Vous pourriez alors quitter votre petit village pour Mexico City, Los Angeles, puis peut-être New York, d'où vous dirigeriez vos affaires...*

*Le Mexicain demande alors :*

*- Combien de temps cela prendra ?*

*- Quinze à vingt ans, répond l'économiste.*

*- Et après ?*

*- Après, c'est là que cela deviendra intéressant, répond l'Américain en souriant. Quand le moment sera venu, vous pourriez introduire votre société en bourse et vous gagnerez des millions !*

*- Des millions ? Mais après ?*

*- Après, vous pourrez prendre votre retraite, habiter dans un petit village côtier, faire la grasse matinée, jouer avec vos enfants, pêcher un peu, faire la sieste avec votre femme et passer vos soirées à boire et à jouer de la guitare avec vos amis...*

## Remerciements

A l'heure des remerciements, je pense à Benoît Goud sans qui cette thèse n'aurait probablement pas vu le jour et qui a accompagné les débuts de ma recherche. Ce travail lui doit beaucoup.

Un proverbe mahorais dit : « un seul ongle ne peut écraser un poux » (*Kofu moja kai fusu ndra*).

Merci aux personnes qui m'ont fait confiance, même dans les moments les plus difficiles, qui m'ont soutenues parfois avec beaucoup de patience, et m'ont aidé à avancer du début à la fin : je pense tout particulièrement à mes parents, à Stéphane et à mon directeur de thèse, Guy Durand dont l'engagement dans le suivi de la thèse et la disponibilité ont été réels et continuels.

Merci aux Mahorais avec qui j'ai travaillé et aux personnes rencontrées qui ont bien voulu me faire partager leur savoir, leur expérience et leurs convictions. Leur accueil fut toujours extrêmement chaleureux. Je remercie tout particulièrement Ali Saïd Attoumani de m'avoir donné l'envie de m'investir toujours plus dans la connaissance de la société mahoraise et de m'avoir soutenue par ses encouragements précieux lors de nos discussions. Merci aux familles de Maolana et de Baraka de m'avoir accueillie chez elles.

Merci à l'équipe du CIRAD de Mayotte pour leur concours durant ces vingt-six mois de travail à Mayotte : Gilbert Vallée, Joëlle Lacotte, Ousseni Chadouli, Frédéric Berndt, Guillaume Parrain et, en particulier, à Mouridi Bina, technicien du CIRAD, pour sa disponibilité et sa précieuse collaboration sur le terrain. Sa participation active dans la réalisation des enquêtes, dans la transcription des entretiens que nous avons réalisés ensemble et dans la traduction de certains d'entre eux m'a grandement aidé à mener à bien le travail de recherche empirique. Je lui suis très reconnaissante d'avoir accepté de prolonger une partie des enquêtes après mon départ de Mayotte.

Merci à toutes les personnes sollicitées ponctuellement à divers moments du déroulement de ces trois ans de recherche et dont les contributions ont aidé la réflexion contenue dans ce travail: Jean-Philippe Colin, Alain Leplaideur, Marc Piraux, Gilles Rey-Giraud, Jacques Weber, Benoît Daviron, Jonny Egg, Christian Deverre, Georges Courade, Sophie Blanchy, Marie-Claude et Georges Dupré. Je remercie tout particulièrement Pascale Maïzi qui m'a beaucoup aidé à une étape difficile du travail, notamment lors d'une mission d'appui à Mayotte éprouvante pour sa santé. Merci aussi à Jean-Eudes Beuret, Christian Mouchet et Solenne Prioux du laboratoire de rattachement pour leur appui scientifique soutenu.

Merci au CIRAD et la CTM d'avoir financé cette recherche et au laboratoire d'accueil du CIRAD, Tropiques Insulaires Humides (THI) au sein duquel a été mené ce travail.

Merci à Nicole Sibelet du CIRAD pour son travail de correspondant avec l'institution et pour avoir accepté de relire et de critiquer le manuscrit.

Merci à Francine, à André, à Stéphane, à Gaëlle, à Pierre et à Jean-Michel qui ont contribué aussi à ce travail de relecture et de correction du manuscrit, par leurs commentaires et leur traque des fautes de frappe et d'orthographe.



## **Note liminaire**

Pour des raisons de confidentialité, tous les noms des personnes enquêtées ont été modifiés et remplacés par des noms inventés. Il en est de même pour les lieux de résidence de ces personnes, lorsque cela était nécessaire.

# TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION GÉNÉRALE .....</b>	<b>1</b>
1. LA JUSTIFICATION DU « DÉVELOPPEMENT » DE L'AGRICULTURE DANS UN CONTEXTE MAHORAIS SPÉCIFIQUE.	1
2. LE CHOIX POLITIQUE D'UN MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE. ....	7
3. DÉMARCHE GÉNÉRALE, QUESTIONNEMENT ET HYPOTHÈSES DE TRAVAIL. ....	10
4. DÉMARCHE D'ANALYSE, POSITIONNEMENT THÉORIQUE ET MÉTHODOLOGIE D'INVESTIGATION.....	15
5. PLAN DE LA THÈSE. ....	20

## Première partie : ancrage théorique, démarche et méthode d'enquêtes

<b>CHAPITRE 1. ECONOMIE INSTITUTIONNELLE ET INSTITUTIONS. ....</b>	<b>23</b>
1. UN ANCRAGE DANS L'ÉCONOMIE INSTITUTIONNELLE HÉTÉRODOXE. ....	23
2. DE LA DÉFINITION POLYSÉMIQUE AU RÔLE ÉCONOMIQUE DES INSTITUTIONS. ....	27
2.1. Une notion polysémique. ....	27
2.2. L'organisation est-elle une institution ? .....	28
2.3. Les attributs des institutions. ....	29
2.4. Normes, règles, conventions, principes, routines. ....	31
2.4.1. Normes et règles. ....	31
2.4.2. Conventions. ....	33
2.4.3. Routines. ....	37
2.5. Rôle des institutions (analyse statique). ....	38
3. INSTITUTIONS ET COMPORTEMENT DES INDIVIDUS. ....	39
3.1 Les comportements individuels : libres ou déterminés par les institutions ? .....	39
3.2. Violier ou respecter la norme ? .....	43
3.3. « Homo complexicus » : une approche réaliste du comportement humain. ....	45
CONCLUSION : LE CONCEPT, CENTRAL POUR LA RECHERCHE, D'INSTITUTION.....	47

## CHAPITRE 2. GENÈSE, PERSISTANCE ET CHANGEMENT DES INSTITUTIONS..... 49

1. LE CARACTÈRE « INTENTIONNEL » DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL : NEI ET NEH.....	50
1.1. Un modèle simple de changement institutionnel induit dans un cadre idéalisé offre-demande. ....	51
1.1.1. Le modèle : une offre s'ajustant à une demande de changement. ....	52
1.1.2. Les critiques adressées au modèle.....	54
1.1.2.1. Une vision mécanique du processus de changement institutionnel.....	54
1.1.2.2. L'efficacité du processus. ....	54
1.1.2.3. La non-prise en compte des institutions informelles.....	54
1.1.2.4. L'adhésion aux postulats irréalistes de la théorie néo-classique. ....	55
1.2. Changement institutionnel induit et imposé dans un cadre non idéalisé offre-demande. ....	56
1.2.1. Le modèle de changement induit volontaire. ....	57
1.2.1.1. Un changement volontaire graduel nécessitant souvent l'intervention de l'Etat.....	57
1.2.1.2. Changement des institutions formelles et changement des institutions informelles.....	58
1.2.2. L'intervention publique au centre du changement institutionnel. ....	59
1.2.3. Les limites du modèle. ....	60
1.2.3.1. Le cadre artificiel offre-demande.....	60
1.2.3.2. Un critère d'efficacité discutable. ....	61
1.2.3.3. La rationalisation ex-post du changement et l'utilisation instrumentale de l'idéologie. ....	61
1.3. La position « éclectique » et « modérée » de North. ....	62
1.3.1. Un modèle de changement institutionnel original.....	63
1.3.1.1. La distinction institution/organisation et leur interaction.....	64
1.3.1.2. Les préférences et de l'apprentissage comme sources de changement. ....	65
1.3.1.3. Un changement progressif suivant un sentier (path dependence).....	66
1.3.1.4. Efficacité allocative et efficacité adaptative. ....	66
1.3.1.5. La question en suspens du changement des institutions informelles.....	67
1.3.2. Intérêt et limites du modèle.....	69
2. LE CARACTÈRE « ININTENTIONNEL » DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL : ÉCOLE AUTRICHIENNE, THÉORIE DES JEUX ET ÉCOLE DES CONVENTIONS. ....	70
2.1. L'école autrichienne : sélection des institutions et rôle de l'apprentissage.....	71
2.1.1. Institutions pragmatiques et organiques chez Menger. ....	71
2.1.2. Ordre organisé et ordre spontané chez Hayek.....	72

2.1.3. Intervention de l'Etat et changement institutionnel.....	73
2.2. <i>Jeux et jeux évolutionnistes : émergence et persistance des institutions.</i> .....	75
2.2.1. Les institutions conçues comme solutions à l'équilibre d'un jeu non coopératif.....	75
2.2.1.1. La rationalité instrumentale appliquée à l'émergence des normes et à leur stabilité.....	75
2.2.1.2. La faiblesse de la théorie dans l'explication de l'émergence et du changement des institutions.....	76
2.2.2. Les approches de la théorie évolutionniste des jeux.....	78
2.2.2.1. L'approche de Young (1993).....	78
2.2.2.2. L'approche d'Axelrod (1986).....	79
2.2.3. La nécessaire prise en compte de mécanismes assurant le maintien des institutions.....	80
2.2.3.1. La question de la légitimité des institutions.....	80
2.2.3.2. Autres mécanismes renforçant les institutions existantes.....	82
2.3. <i>L'économie des conventions et le processus de changement des conventions.</i> .....	84
2.3.1. Effets de réseaux et changement des conventions.....	85
2.3.2. Evolution des conventions face à une suspicion de convention.....	87
2.3.2.1. Préliminaires sur la définition et les caractéristiques d'une convention.....	87
2.3.2.2. Le modèle de la dynamique conventionnelle.....	89
CONCLUSION DU CHAPITRE : LE DÉBAT BIPOLARISÉ SUR LE CHANGEMENT INSTITUTIONNEL.....	91
<b>CHAPITRE 3. DÉMARCHE D'ANALYSE ET MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTES.</b> .....	<b>93</b>
1. UNE POSITION THÉORIQUE HEURISTIQUE.....	93
1.1. <i>Adopter une position médiane...</i> .....	93
1.2. <i>... ouverte sur l'anthropologie.</i> .....	95
2. MÉTHODOLOGIE D'INVESTIGATION ET MATÉRIEL COLLECTÉ.....	97
2.1. <i>Une approche micro-économique, qualitative et significative des dynamiques en cours.</i> .....	97
2.2. <i>Niveaux d'observation et niveaux d'analyse.</i> .....	98
2.3. <i>Matériel de collecte, méthodologie de recueil et d'exploitation des données.</i> .....	100
CONCLUSION : UNE DÉMARCHE INDUCTIVE AYANT GUIDÉ LA CONSTRUCTION DE LA MÉTHODOLOGIE.....	106

---

## **Deuxième partie : Politiques agricole et foncière : le changement institutionnel postulé.**

---

<b>CHAPITRE 4: DU MAINTIEN D'UNE POSITION STRATÉGIQUE AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÎLE.</b> .....	<b>107</b>
1. UN OBJECTIF MILITAIRE ET COMMERCIAL CONTRARIÉ.....	107
1.1. <i>Une prise de possession stratégique.</i> .....	107
1.2. <i>Mayotte, colonie « oubliée ».</i> .....	109
2. LA MISE EN PLACE ET LE DÉVELOPPEMENT DU MODÈLE AGRO-EXPORTATEUR.....	112
2.1. <i>La colonisation sucrière (1845 - début des années 1900).</i> .....	116
2.2. <i>la diversification de l'économie coloniale de plantation.</i> .....	122
2.2.1. 1912-1946 : Madagascar et Dépendances.....	122
2.2.2. Une « colonisation » comorienne de l'archipel ?.....	123
3. DE LA RENTE AGRICOLE AU DÉVELOPPEMENT.....	127
3.1. <i>Le rattrapage économique et social : intégration ou assimilation ?</i> .....	127
3.2. <i>Les objectifs affichés des politiques de développement.</i> .....	128
3.3. <i>Une orientation vers un développement « autocentré » discutable.</i> .....	133
3.4. <i>Un développement qui reste organisé et encadré par l'Etat.</i> .....	135
CONCLUSION : UNE POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT PEU ORIGINALE.....	136
<b>CHAPITRE 5. LA JUSTIFICATION DES POLITIQUES AGRICOLE ET FONCIÈRE ET LES MODALITÉS D'INTERVENTION.</b> .....	<b>137</b>
1. LA JUSTIFICATION POLITIQUE DE L'INTERVENTION.....	137
1.1. <i>L'enjeu économique et social de l'activité agropastorale.</i> .....	137
1.1.1. Des objectifs officiellement affichés et globalement partagés.....	138
1.1.2. Quel(s) type(s) d'agriculture(s) promouvoir ?.....	139
1.1.2.1. Une question redondante.....	139
1.1.2.2. ... à laquelle il n'est pas apporté de réponse véritablement explicite.....	141
1.2. <i>Une situation foncière perçue comme limitant le développement.</i> .....	144
1.2.1. Une situation foncière complexe marquée par l'enchevêtrement de trois droits.....	144
1.2.2. Justifications et objectifs de la réforme foncière.....	147
1.2.2.1. La problématique foncière et les objectifs affichés de la réforme.....	148
1.2.2.2. Systématiser le droit commun.....	151

2. LES MODALITÉS CONCRÈTES D'INTERVENTION.....	152
2.1. <i>D'une organisation administrative du développement agricole à une volonté de prise en charge par la profession</i> .....	152
2.1.1. De l'assistanat.....	152
2.1.2. ...à une volonté de « développement participatif ».....	154
2.2. <i>Les instruments de la politique foncière : régularisation, cadastre, organisation du marché et aménagements</i> .....	159
2.2.1. La régularisation de l'occupation coutumière et le cadastre.....	160
2.2.1.1. La régularisation foncière.....	160
2.2.1.2. Le cadastre.....	161
2.2.2. Le contrôle du marché foncier.....	162
2.2.3. La protection et l'aménagement de l'espace.....	163
CONCLUSION DU CHAPITRE : DES POLITIQUES AGRICOLE ET FONCIÈRE S'INSPIRANT DE MODÈLES EXOGÈNES.....	164

## CHAPITRE 6. L'ENRACINEMENT THÉORIQUE DES POLITIQUES D'INTERVENTION.....167

1. LE MODÈLE AGRICOLE FRANÇAIS MIS À L'ÉPREUVE DU TERRAIN MAHORAIS.....	167
1.1. <i>De l'exploitation familiale intensive à la multifonctionnalité de l'agriculture</i> .....	168
1.2. <i>La convention professionnelle « entreprise agricole »</i> .....	171
2. INDIVIDUALISATION ET MARCHANDISATION DES DROITS FONCIERS.....	174
2.1. <i>La théorie des droits de propriété et sa variante évolutionniste</i> .....	176
2.1.1. Une théorie qui postule la supériorité de la propriété privée.....	176
2.1.2. ...et l'inadéquation des régimes fonciers coutumiers.....	178
2.1.3. La position nuancée de la variante évolutionniste de la théorie.....	179
2.2. <i>Critiques, validation et infirmation empiriques de la théorie des droits de propriété et de sa variante évolutionniste</i> .....	182
2.2.1. Les critiques adressées à la théorie.....	182
2.2.1.1. Son caractère mécanique, déterministe et normatif.....	182
2.2.1.2. Sa vision réductrice des régimes fonciers coutumiers.....	183
2.2.2. Éléments empiriques de validation et d'infirmation de la théorie.....	185
2.2.2.1. Sécurité de la tenure et activation du marché foncier.....	185
2.2.2.2. La relation titre-investissement.....	186
2.2.2.3. Pluralisme institutionnel, transition et métissage des systèmes de droits fonciers.....	187
2.2.2.4. Les effets pervers induit des programmes d'immatriculation.....	188
2.2.2.5. Coût de mise en œuvre et de gestion des réformes foncières.....	189
2.2.2.6. Paradigme de substitution versus paradigme d'accompagnement.....	189
CONCLUSION: MODERNISATION ET TRANSITION LINÉAIRE : LE POSTULAT DE SUBSTITUTION.....	190

---

## Troisième partie : De l'inadéquation aux effets induits des politiques agricole et foncière : le changement institutionnel effectif.

---

## CHAPITRE 7. DES SYSTÈMES D'ACTIVITÉS DYNAMIQUES AVEC COMME PIVOT L'AGROPASTORALISME.....195

1. UNE PLURIACTIVITÉ GÉNÉRALISÉE.....	195
1.1. <i>La pluriactivité en chiffres</i> .....	196
1.2. <i>Systèmes d'activités et déclin des cultures commerciales</i> .....	198
1.3. <i>A la recherche d'activités complémentaires</i> .....	199
1.4. <i>Des revenus monétaires composites</i> .....	200
1.5. <i>Système de production agricole ou système d'activités ?</i> .....	201
2. DYNAMIQUE ET LOGIQUE DES SYSTÈMES D'ACTIVITÉS.....	203
2.1. <i>Une mobilité individuelle importante autour des activités</i> .....	203
2.2. <i>Logique de constitution et de fonctionnement des systèmes d'activités et coût d'opportunité des ressources qui y sont affectées</i> .....	206
2.3. <i>Mobilité et désinvestissement agricole</i> .....	209
2.3.1. L'activité agropastorale n'est pas le lieu d'investissements privilégié.....	209
2.3.2. Comment expliquer qu'il n'y ait pas un plus grand investissement dans l'activité agropastorale ?.....	212
2.3.2.1. Des bénéfices et des rendements décroissants.....	212
2.3.2.2. Le dysfonctionnement du marché.....	212
2.3.2.3. La recrudescence des vols.....	213
2.3.2.4. Des coûts de transaction et de production importants.....	215
3. L'AGROPASTORALISME : CENTRE ET PÉRIPHÉRIE DE LA VIE RURALE MAHORAISE.....	217
3.1. <i>Une fonction alimentaire importante mais moins vitale</i> .....	217
3.2. <i>Le rôle central de l'élevage comme épargne mobilisable et comme capital productif</i> .....	221

3.3. La convention professionnelle dominante qui en résulte.....	223
CONCLUSION : UNE NÉCESSAIRE REMISE EN CAUSE DE LA CATÉGORIE « AGRICULEUR ».....	226
<b>CHAPITRE 8. LES PRATIQUES D'ALLOCATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE.....</b>	<b>229</b>
1. DU DROIT DE RECEVOIR ET DE L'OBLIGATION DE RENDRE. ....	229
1.1. L'univers des obligations. ....	229
1.2. Des interactions quotidiennes et rituelles.....	233
1.2.1. Les interactions à l'échelle de la communauté familiale.....	233
1.2.2. Les interactions à l'échelle de la communauté villageoise.....	238
2. OBLIGATION DE RECIPROCITE ET PRATIQUES D'ALLOCATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE. ....	245
2.1. La commercialisation comme source potentielle de dérèglement social.....	249
2.2. L'obligation de réciprocité stigmatisée : réciprocité versus investissement.....	251
2.3. Vers un ajustement conventionnel.....	254
CONCLUSION : LES OBLIGATIONS SOCIALES SONT-ELLES UN FACTEUR DE BLOCAGE ?.....	258
<b>CHAPITRE 9 : LES INSTITUTIONS LOCALES DU JEU FONCIER ET LES DROITS EN RÉSULTANT.....</b>	<b>261</b>
1. DES CONVENTIONS DE PROPRIÉTÉ D'ORIGINES DIVERSES.....	262
1.1. Du droit foncier coutumier.....	262
1.2. Du droit foncier musulman.....	265
1.3. La « marche forcée » vers le droit commun.....	267
1.4. L'évolution des conventions de propriété.....	268
2. MODES D'ACCÈS ET D'ACQUISITION FONCIERS, ET ÉCLATEMENT DU PATRIMOINE.....	270
2.1. Des modalités plurielles d'accès et d'acquisition.....	270
2.1.1. La succession comme mode d'obtention dominant des terres.....	270
2.1.2. La prédominance du mode de faire valoir direct.....	273
2.1.3. Un patrimoine foncier dispersé.....	274
2.2. Le cas particulier des droits hérités.....	275
2.2.1. Propriété et types de gestion de l'indivision familiale.....	275
2.2.1.1. Le pré-partage ou la gestion individuelle des parcelles de l'indivision.....	275
2.2.1.2. La gestion communautaire de l'indivision.....	277
2.2.1.3. Les normes guidant l'affectation des terres.....	278
2.2.1.4. L'indivision familiale domine.....	279
2.2.2. Le partage des terres.....	280
2.2.3. La transmission du patrimoine foncier : théorie et pratiques.....	281
2.2.4. Vers une individualisation croissante des droits ?.....	283
2.3. Le cas particulier des droits délégués : achat, location, prêt et gardiennage.....	285
2.3.1. Des achats fonciers réduits.....	285
2.3.2. Des locations de terres peu courantes.....	286
2.3.2.1. Locations entre particuliers.....	286
2.3.2.2. Locations entre particuliers et Collectivité.....	288
2.3.3. La pratique du gardiennage.....	290
2.3.4. Des prêts de terre répandus.....	290
2.3.4.1. Des prêts qui ont lieu entre personnes apparentées.....	290
2.3.4.2. Des prêts à titre gratuit ou avec contrepartie minimale.....	291
2.3.4.3. « Cacher ses produits » ou comment contourner le principe d'économie morale.....	293
2.3.4.4. Des prêts dont la durée n'est pas fixée.....	294
3. LES DROITS FONCTIONNELS : QUI PEUT FAIRE QUOI SUR QUEL TYPE DE TERRE ?.....	295
3.1. Une typologie fonctionnelle des droits.....	295
3.2. Des précisions utiles.....	297
4. LA TERRE : UN BIEN MARCHAND OU UN PATRIMOINE ?.....	299
4.1. Un marché foncier a priori peu actif.....	299
4.2. le foncier comme élément d'identité et de pouvoir politique.....	300
5. SYSTÈME DE DROITS FONCIERS ET ACTIVITÉ AGROPASTORALE.....	303
5.1. Le foncier est-il un facteur limitant pour l'agropastoralisme en terme de surface ?.....	303
5.2. Et en terme de structure ?.....	305
CONCLUSION : DES SYSTÈMES FONCIERS COUTUMIERS FLEXIBLES ET PAS FORCÉMENT INADAPTÉS.....	307
<b>CHAPITRE 10 : RECOMPOSITION DES PRATIQUES FONCIÈRES ET DYNAMIQUE DES CONVENTIONS DE PROPRIÉTÉ.....</b>	<b>309</b>
1. L'INVASION LIMITÉE DE LA CONVENTION DE PROPRIÉTÉ « DE DROIT COMMUN ».....	310
1.1. Une pression foncière avérée et perçue.....	311
1.1.1. Les indicateurs de la pression foncière.....	311
1.1.2. La perception de la progressive rareté des terres.....	313
1.1.3. Une réforme qui exacerbe la pression foncière.....	316

1.2. ...ne se traduisant pas par une immatriculation généralisée des terres .....	317
1.2.1. Les chiffres de l'immatriculation.....	317
1.2.2. Une immatriculation essentiellement en zone urbaine.....	320
1.2.3. Les suites données à la régularisation foncière .....	321
2. COMPORTEMENTS DE JEU SUR LE PLURALISME INSTITUTIONNEL ET CONFLITS FONCIERS.....	321
2.1. <i>Pratiques métisses d'appropriation foncière (études de cas)</i> .....	323
2.1.1. Jouer sur les actions de l'administration : Le conflit de Tréléni.....	323
2.1.2. Jouer sur le droit coutumier : se constituer ayant-droit en se forgeant une relation de dépendance .....	326
2.2. <i>L'augmentation des conflits traduit-elle une demande de changement institutionnel ?</i> .....	327
3. PRATIQUES DE SÉCURISATION FONCIÈRE ET DYNAMIQUE DES CONVENTIONS DE PROPRIÉTÉ.....	331
3.1. <i>Le maintien de la convention de propriété « mahoraise »</i> .....	332
3.1.1. Face à la suspicion de convention, la convention « mahoraise » ne s'effondre pas. ....	332
3.1.1.1. Propriété « mahoraise » et statut juridique des terres selon le droit commun. ....	332
3.1.1.2. Des recours encore locaux.....	334
3.1.2. Des systèmes coutumiers garantissant une sécurité suffisante. ....	336
3.2. <i>L'adoption de la convention de propriété « de droit commun » à l'extérieur et dans la communauté</i> .....	338
3.2.1. Une adoption jugée indispensable vis à vis de l'administration et des étrangers...mais limitée .....	338
3.2.1.1. Un titre pour se protéger de qui ? .....	339
3.2.1.2. La complexité, le coût et la longueur d'une procédure mal comprise par la population limitent l'immatriculation.....	341
3.2.2. Une adoption possible vis à vis de la communauté : les effets réels et potentiels de l'immatriculation sur les droits fonciers. ....	343
3.3. <i>Des pratiques de sécurisation foncière traduisant le « bricolage » de la convention de propriété « mahoraise »</i> .....	344
3.3.1. Multiplier les prêts avec de nouvelles garanties : création d'arrangements institutionnels.....	344
3.3.2. Mises en cultures extensives et spécifiques : activer la convention de propriété « mahoraise ». ....	347
CONCLUSION : EFFETS INDUITS ET EFFETS PERVERS DE LA RÉFORME FONCIÈRE. ....	347
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>353</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>363</b>

---

## LISTE DES FIGURES

---

<b>Figure 1</b> : Carte de Mayotte .....	2
<b>Figure 1-1</b> : Carte des théories économiques (Favereau, 1989).....	25
<b>Figure 1-2</b> : Les trois institutionnalisme en économie (Théret, 2000).....	26
<b>Figure 4-1</b> : .....	114
<b>Figure 4-2</b> : .....	117
<b>Figure 5-1</b> : Répartition du foncier en fonction de l'appartenance (en fonction des surfaces).....	145
<b>Figure 5-2</b> : Les catégories de terres selon le droit commun (extrait du plan topo-foncier).....	146
<b>Figure 6-1</b> : La variante évolutionniste de la théorie des droits de propriété.....	181
<b>Figure 7-1</b> : Activités des 85 individus des familles élargies (recensement à partir des groupes familiaux souches).....	197
<b>Figure 7-2</b> : La pluriactivité chez les individus enquêtés.....	198
<b>Figure 7-3</b> : Composition du revenu monétaire (CHEMBE3 : janvier-octobre 1998) .....	201
<b>Figure 7-4</b> : La trajectoire de Nouridine Salim (CHEMBE4).....	204
<b>Figure 7-5</b> : Principaux circuits de commercialisation de la banane à Mayotte.....	213
<b>Figure 7-6</b> : Importance des vols de bananes chez un producteur suivi (M.1).....	214
<b>Figure 7-7</b> : La commercialisation de la production de banane. ....	215
<b>Figure 7-8</b> : Composition des repas mahorais sur une journée .....	217
<b>Figure 7-9</b> : Composition des dépenses dans un groupe familial "souche" (CHEMBE3).....	220
<b>Figure 8-1</b> : Modélisation des relations d'entraide (CHEMBE2).....	235
<b>Figure 8-2</b> : Dernier approvisionnement en banane .....	246
<b>Figure 8-3</b> : Origines des dons (dernier approvisionnement).....	247
<b>Figure 8-4</b> : Généalogie de la famille .....	252
<b>Figure 9-1</b> : L'évolution des conventions de propriété.....	270
<b>Figure 9-2</b> : Répartition des types de terrains en fonction de la qualité de l'occupant .....	289
<b>Figure 10-1</b> : La démarche d'analyse .....	310
<b>Figure 10-2</b> : Répartition des titres et des réquisitions d'immatriculation (RI) en fonction de l'appartenance (en fonction de la surface).....	318
<b>Figure 10-3</b> : Répartition du nombre de titres et de réquisitions d'immatriculation (RI) privés en fonction de classes de surface (novembre 1998).....	318
<b>Figure 10-4</b> : Importance des surfaces en RI et titrées par communes (novembre 1998).....	319
<b>Figure 10-5</b> : Evolution du nombre de parcelles bornées dans le cadre des RI.....	320
<b>Figure 10-6</b> : Evolution de la superficie moyenne des parcelles bornées .....	321
<b>Figure 10-7</b> : La dynamique des conventions de propriété à partir de la réforme foncière .....	331
<b>Figure 1</b> : Le processus du changement institutionnel.....	358

---

## LISTE DES ENCADRES

---

<b><u>Encadré 4-1</u></b> : Description de l'île de Mayotte en 1870.....	109
<b><u>Encadré 4-2</u></b> : Evolution statutaire chronologique de Mayotte .....	110
<b><u>Encadré 4-3</u></b> : Les difficiles débuts de la colonisation de Mayotte.....	112
<b><u>Encadré 4-4</u></b> : Effort de développement et politique assimilationniste. Illustrations empiriques.....	131
 <b><u>Encadré 5-1</u></b> : Evaluation de l'intervention publique dans le secteur agricole par une mission d'experts .....	154
 <b><u>Encadré 7-1</u></b> : La trajectoire de Ali Hamada (CHEMBE3).....	208
<b><u>Encadré 7-2</u></b> : Perception du désinvestissement de la population mahoraise pour l'activité agricole (extrait d'entretien avec Mourchidi Oussenii) .....	211
<b><u>Encadré 7-3</u></b> : Témoignage d'un producteur sur le désinvestissement des jeunes de l'activité agropastorale (extrait d'entretien avec CHEMBE2) .....	211
<b><u>Encadré 7-4</u></b> : Le rôle attribué à l'élevage de zébu (extrait d'un entretien avec Allaoui Soilihi) .....	221
<b><u>Encadré 7-5</u></b> : Qualification de l'activité agropastorale (extraits d'entretiens) .....	224
 <b><u>Encadré 8-1</u></b> : Extrait des chapitres trois et quatre du Tiers Livre de Rabelais .....	232
<b><u>Encadré 8-2</u></b> : Extrait d'entretien avec Zalia Saïd .....	237
<b><u>Encadré 8-3</u></b> : Extrait d'entretien avec Mariata Soilihi .....	238
<b><u>Encadré 8-5</u></b> : Le cas de Saïndou Ali .....	241
<b><u>Encadré 8-4</u></b> : Extrait d'un entretien avec Oussenii Rama (PASSEKE1) .....	242
<b><u>Encadré 8-6</u></b> : Perception de l'évolution des obligations (extrait d'entretien avec CHEMBE.2) .....	243
<b><u>Encadré 8-7</u></b> : La conception mahoraise de la richesse (extrait d'entretien avec ONGO.4) .....	244
<b><u>Encadré 8-8</u></b> : Extrait d'entretien avec Madi Bionali .....	250
<b><u>Encadré 8-9</u></b> : Le cas « Mansour Oussenii » .....	252
<b><u>Encadré 8-10</u></b> : Le cas « Mohamed Attoumani » .....	255
<b><u>Encadré 8-11</u></b> : Maolana Djoumoi .....	256
<b><u>Encadré 8-12</u></b> : Le cas « Bina Colo » (M.1) .....	257
<b><u>Encadré 8-13</u></b> : Le cas « Nouridine Salim » (CHEMBE4) .....	258
 <b><u>Encadré 9-1</u></b> : Maîtrise foncière théorique et pratique .....	266
<b><u>Encadré 9-2</u></b> : Les possibilités de donation .....	266
<b><u>Encadré 9-3</u></b> : Partage et pré-partage d'après un enquête .....	276
<b><u>Encadré 9-4</u></b> : Le choix des parcelles .....	279
<b><u>Encadré 9-5</u></b> : Choix des parcelles et surface disponible .....	279
<b><u>Encadré 9-6</u></b> : La définition du partage des terres .....	280
<b><u>Encadré 9-7</u></b> : Les avantages de l'indivision .....	281
<b><u>Encadré 9-8</u></b> : La perception de l'individualisation des droits fonciers .....	284
<b><u>Encadré 9-9</u></b> : La perception de l'évolution de la gestion de l'indivision .....	284
<b><u>Encadré 9-10</u></b> : Le refus d'établir un bail .....	287
<b><u>Encadré 9-11</u></b> : La nécessité de la location .....	288
<b><u>Encadré 9-12</u></b> : La contrepartie des prêts .....	292
<b><u>Encadré 9-13</u></b> : Le principe d'économie morale .....	293
<b><u>Encadré 9-14</u></b> : L'importance d'avoir des terres .....	301



<b><u>Encadré 10-1</u></b> : La perception de la valeur des terres .....	312
<b><u>Encadré 10-2</u></b> : La perception de l'évolution des prêts fonciers.....	314
<b><u>Encadré 10-3</u></b> : La situation des enquêtés par rapport à la pression foncière .....	314
<b><u>Encadré 10-4</u></b> : L'histoire de la négociation entre les protagonistes .....	326
<b><u>Encadré 10-5</u></b> : L'augmentation des conflits fonciers (témoignages de plusieurs acteurs).....	329
<b><u>Encadré 10-6</u></b> : Conflits fonciers et régularisation (témoignages de plusieurs acteurs) .....	329
<b><u>Encadré 10-7</u></b> : Les recours en cas de conflits (témoignages de plusieurs enquêtés) .....	335
<b><u>Encadré 10-8</u></b> : L'importance d'avoir un titre .....	339
<b><u>Encadré 10-9</u></b> : Un titre pour se protéger du <i>sirkali</i> . Témoignages de plusieurs enquêtés.....	340
<b><u>Encadré 10-10</u></b> : La qualification de la procédure d'immatriculation par plusieurs enquêtés.....	342
<b><u>Encadré 10-11</u></b> : Les conséquences de l'immatriculation. Témoignages de plusieurs .....	343
<b><u>Encadré 10-12</u></b> : Les conséquences de l'immatriculation sur les droits délégués .....	345
<b><u>Encadré 10-13</u></b> : Perception de l'évolution du recours à un témoin ou a un papier .....	346
<b><u>Encadré 10-14</u></b> : Une pratique de sécurisation foncière originale .....	347

---

## LISTE DES TABLEAUX

---

<b><u>Tableau 1-1</u></b> : Caractérisation des mondes (Amblard et Alii., 1996).....	35
<b><u>Tableau 1-2</u></b> : Les figures de la critique entre mondes.....	36
<b><u>Tableau 1-3</u></b> : Les figures du compromis entre mondes.....	37
<b><u>Tableau 3-1</u></b> : Niveaux d'observation et niveau d'analyse.....	100
<b><u>Tableau 3-2</u></b> : Les données issues du suivi des groupes familiaux.....	102
<b><u>Tableau 3-3</u></b> : Les données issues de la constitution de trajectoires de vie.....	103
<b><u>Tableau 3-4</u></b> : Les données issues des enquêtes sur le foncier.....	104
<b><u>Tableau 3-5</u></b> : Les données issues des études de cas de conflits.....	104
<b><u>Tableau 3-6</u></b> : Les données issues de la consultation et de l'exploitation de bases de.....	105
<b><u>Tableau 5-1</u></b> : Justification et objectifs des politiques agricoles à travers les documents officiels d'orientation.....	140
<b><u>Tableau 5-2</u></b> : La question redondante : quel(s) types(s) d'agriculture(s) promouvoir .....	141
<b><u>Tableau 6-1</u></b> : Les conventions professionnelles initiales et finales, liées au processus de modernisation (Beuret, 1998) .....	172
<b><u>Tableau 7-1</u></b> : La situation des ménages mahorais par rapport à l'activité.....	196
<b><u>Tableau 7-2</u></b> : La pluriactivité des ménages agricoles selon le registre agricole de Mayotte.....	197
<b><u>Tableau 7-3</u></b> : L'élevage dans trois groupes familiaux « souches ».....	222
<b><u>Tableau 7-4</u></b> : La convention professionnelle « agriculture traditionnelle » .....	225
<b><u>Tableau 9-1</u></b> : La propriété « féminine » du foncier urbain.....	263
<b><u>Tableau 9-2</u></b> : Description de l'énoncé des conventions de propriété.....	268
<b><u>Tableau 9-3</u></b> : Les modes d'obtention des terres dans les groupes familiaux « souches » .....	271
<b><u>Tableau 9-4</u></b> : Modalités d'accès au foncier dans les groupes familiaux « souches » à la génération G .....	272
<b><u>Tableau 9-5</u></b> : Parcelles en FVD et FVI dans trois villages de Mayotte.....	274
<b><u>Tableau 9-6</u></b> : Les achats de terre au sein des groupes familiaux « souches » .....	285
<b><u>Tableau 9-7</u></b> : Types de terrains et qualité des occupants (novembre 1998).....	288
<b><u>Tableau 9-8</u></b> : Caractérisation des droits fonctionnels en fonction du type de terre .....	297
<b><u>Tableau 10-1</u></b> : Densité de population par commune (Grande Terre).....	311
<b><u>Tableau 10-2</u></b> : L'évolution du prix du foncier.....	312
<b><u>Tableau 10-3</u></b> : la variabilité intercommunale des surfaces immatriculées .....	319
<b><u>Tableau 10-4</u></b> : Nombre et nature des plaintes liées au foncier enregistrées par les <i>cadis</i> .....	328
<b><u>Tableau 10-5</u></b> : Le statut juridique (droit commun) des terres en propriété des groupes familiaux suivis .....	333
<b><u>Tableau 10-6</u></b> : Situation des parcelles attribuées après régularisation.....	334



## LISTE DES SIGLES UTILISES

ADVA : Association pour le Développement et la Vulgarisation Agricole  
AI : Arrangement Institutionnel  
ANDA : Agence Nationale pour le Développement Agricole  
AOT : Autorisation d'Occupation Temporaire  
CAF : Commission d'Aménagement Foncier  
CAT : Centre d'Appui Technique  
CES : Contrat Emploi Solidarité ou Collège d'Enseignement Secondaire  
CIRAD : Centre de Coopération Internationale de Recherche Agronomique pour le Développement  
CNASEA : Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles  
CNJA : Centre National des Jeunes Agriculteurs  
COPEMAY : COopérative de PEche de MAYotte  
CTE : Contrat Territorial d'Exploitation  
CTM : Collectivité Territoriale de Mayotte  
CTOA : Commission Territoriale d'Orientation Agricole  
CUMA : Coopérative d'Utilisation du Matériel Agricole  
DAF : Direction de l'Agriculture et des Forêts  
DE : Direction de l'Équipement  
DIA : Déclaration d'Intention d'Aliéner ou Dotation à l'Installation Agricole  
DOM : Département d'Outre-Mer  
FNSEA : Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles  
FVD : Faire Valoir Direct  
FVI : Faire Valoir Indirect  
GAIF : Groupement Agricole Intégré Familial  
GDPA et GPA : Groupement pour le Développement et la Promotion de l'Agriculture  
GPS : Global Positionnal System  
GVA : Groupement de Vulgarisation Agricole  
IEOM : Institut d'Emission d'Outre-Mer  
INSEE : Institut National de la Statistique et des Etudes Economique  
JO : Journal Officiel  
MIRAB : Migration, Remittances, Aid, Bureaucracy  
NEH : New Economic History  
NEI : Nouvelle Economie Institutionnelle (New Institutional Economics)  
OAA : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture  
ODEADOM : Office de Développement de l'Economie Agricole des Départements d'Outre-Mer  
OGAF : Opération Groupée d'Aménagement Foncier  
PDD : Plan de Développement Durable  
POS : Plan d'Occupation des Sols  
RCT : Réseau Conseil en Développement Territorial  
RFIC : République Fédérale Islamique des Comores  
RI : Réquisition d'immatriculation  
RIZOMAY : Rizerie de MAYotte  
RMI : Revenus Minimal d'Insertion  
SATEC : Société d'Aide Technique et de Coopération  
SCB : Société coloniale de Bambao  
SDA : Service de Développement Agricole  
SEA : Service de l'Economie Agricole  
SES : Stratégie Evolutionnairement Stable  
SIM : Société Immobilière de Mayotte  
SMIC : Salaire Minimum (Interprofessionnel) de Croissance  
SODEC : Société de Développement des Comores  
SPPM : Société des Plantes à Parfum de Madagascar

SRADT : Schémas d'Aménagement Outre-Mer

T : Titre

TC : Territoire des Comores

TJE : Théorie Evolutionniste des Jeux

TnS : Théorie non-standard

TOM : Territoire d'Outre-Mer

TS : Théorie Standard

TSE : Théorie Standard Etendue

UTH : Unité de Travail Homme

ZAD : Zone d'Aménagement Différé

ZPG : Zone des Pas Géométriques

## LEXIQUE DE QUELQUES TERMES MAHORAIS UTILISES.

*Ankiba* : épargne.

*Bakoko* : grand-père, vieux sage du village.

*Mama brosheti* : vendeuse de brochettes.

*Kadhi* : cadi, juge islamique.

*Shahula, shireo* : le repas ordinaire mahorais comprend deux parties : le chahoula (plat) et le chiréou (accompagnement).

*Sharia* : loi islamique. C'est aussi une variété de banane : jaune, courte et large au goût légèrement âpre et râpeux.

*Shicao* : organisation des groupes d'âge du village.

*Shicoa* : tontine, système d'économie faite à plusieurs, chacun recevant à tour de rôle la totalité des cotisations.

*Sirkali* : administration, gouvernement.

*Dayira* : cérémonie confrérique musulmane des hommes ou des femmes pratiquée en cercle.

*Djinn* : esprit. Mentionné dans le Coran. Il se manifeste sous forme humaine ou par possession.

*Dua* : prière religieuse.

*Duka* : commerce, épicerie de village.

*Feliki* : brèdes, feuilles consommables de certains légumes ou tubercules.

*Fundi* : conseiller, instructeur, maître dans un art particulier.

*Hirim* : classe d'âge.

*Kafani* : funérailles.

*Kitani* : plante d'aloès dont les feuilles étaient utilisées à Mayotte, pour la fabrication des cordes.

*Latete* : impôt « par tête » dû à l'administration coloniale. Introduit à Mayotte au début du siècle, cet impôt sera aboli à la fin des années 1960.

*M'lezi* : la personne sage de la famille

*M'raba* : lignage.

*M'sia* : servait à mesurer le riz. Un m'sia correspond à une boîte mesurant 28x25,5x16 cm.

*M'zungu* (pluriel : *wazungu*) : étranger, homme blanc, européen.

*Matzazi* : gardiennage des animaux, confiés à un bouvier.

*Minhadj-at-Twalibin* : recueil de jurisprudence.

*Monyej* : natif d'un village.

*Mulidi* : prière chantée et dansée, organisée par les adeptes de la twarika Kadiriya.

*Mudjen* : étranger, invité, hôte.

*Mundra et shamba* : les mahorais font la distinction entreundra et shamba. Le premier terme désigne la propriété en entier, limitée par des bornes ou des repères physiques (arbres, rivières,

rochers), alors que le second désigne une parcelle.

*Musada* : entraide familiale.

*Mwalim* : guérisseur, devin.

*Radhi* : bénédiction, agrément, consentement, satisfaction, surtout de Dieu, de ses parents, de son maître.

*Sheo* : prestige.

*Shibarua* : travail à la tâche.

*Shungu* : cérémonie coutumière impliquant des échanges réciproques obligatoires. Festin de classe d'âge, repas à la composition codifiée, dû par chaque individu à ses frères d'âge.

*Talata* : régime de travaux forcés. Jour de travail dû à l'administration.

*Trembo* : jus de palme.

*Ushuru* : contrepartie, par exemple d'une prêt de terre (en riz à l'époque de cette culture).

*Vule* : pique-nique.

*Ziara* : lieu sacré où l'on prépare des cérémonies pour l'esprit (djinn). Lieu de prière.

## INTRODUCTION GENERALE

### 1. LA JUSTIFICATION DU « DEVELOPPEMENT » DE L'AGRICULTURE DANS UN CONTEXTE MAHORAIS SPECIFIQUE.

En matière de politiques agricole et foncière, la question de la justification de l'intervention publique précède celle des modalités d'intervention. Ces questions sont au cœur de la problématique de la présente recherche. A Mayotte, le « développement<sup>1</sup> » de l'agriculture et la réforme foncière qui doit l'accompagner sont au centre des préoccupations politiques compte tenu des enjeux que l'activité agricole représente dans le contexte spécifique de l'île. Les quelques repères suivants attestent de ces enjeux.

#### *- repères géographiques et caractéristiques du milieu naturel*

Située dans l'Océan Indien à l'entrée Nord du canal de Mozambique, entre la Côte Est africaine et la Côte Nord-Ouest de Madagascar, l'île de Mayotte fait géographiquement partie de l'archipel des Comores. Ses 375 km<sup>2</sup> se composent d'une Grande Terre, d'une Petite Terre et d'une vingtaine de petits îlots pour la plupart inhabités (figure 1).

Cette situation géographique confère à l'île un climat « tropical humide insulaire » soumis à une alternance de vents (mousson et alizés) qui fait succéder une saison pluvieuse et chaude correspondant à l'hiver austral, ou *kaskasi*, à une saison sèche et fraîche correspondant à l'été austral, ou *koussi* (Latrille, 1981 ; Raunet, 1992).

L'île est d'origine volcanique et présente, bien que ses sommets ne soient pas très élevés (point culminant 660 m), un relief accidenté : seulement 8% du territoire est constitué par des plaines. A ce titre, Raunet (1992) estime que la surface agricole<sup>2</sup> ne représente que les deux-tiers du territoire de l'île si l'on exclut les zones domaniales, ou « réserves forestières », ainsi que les zones érodées ou ayant une pente supérieure à 40%. En outre, le réseau hydrographique est relativement important.

---

<sup>1</sup> Tel est le terme utilisé dans le discours politique. Nous reviendrons sur la signification politique de ce terme dans le chapitre 4. On considérera pour première approximation, que ce terme est assimilé à la modernisation et à la professionnalisation de l'agriculture. Les guillemets ne seront plus utilisés dans le reste du texte.

<sup>2</sup> Lire en particulier les travaux de Latrille (1981) sur l'inventaire des terres cultivables et de leurs aptitudes culturales en fonction des caractéristiques morphopédologiques des sols.



Figure 1 : Carte de Mayotte.

# MAYOTTE

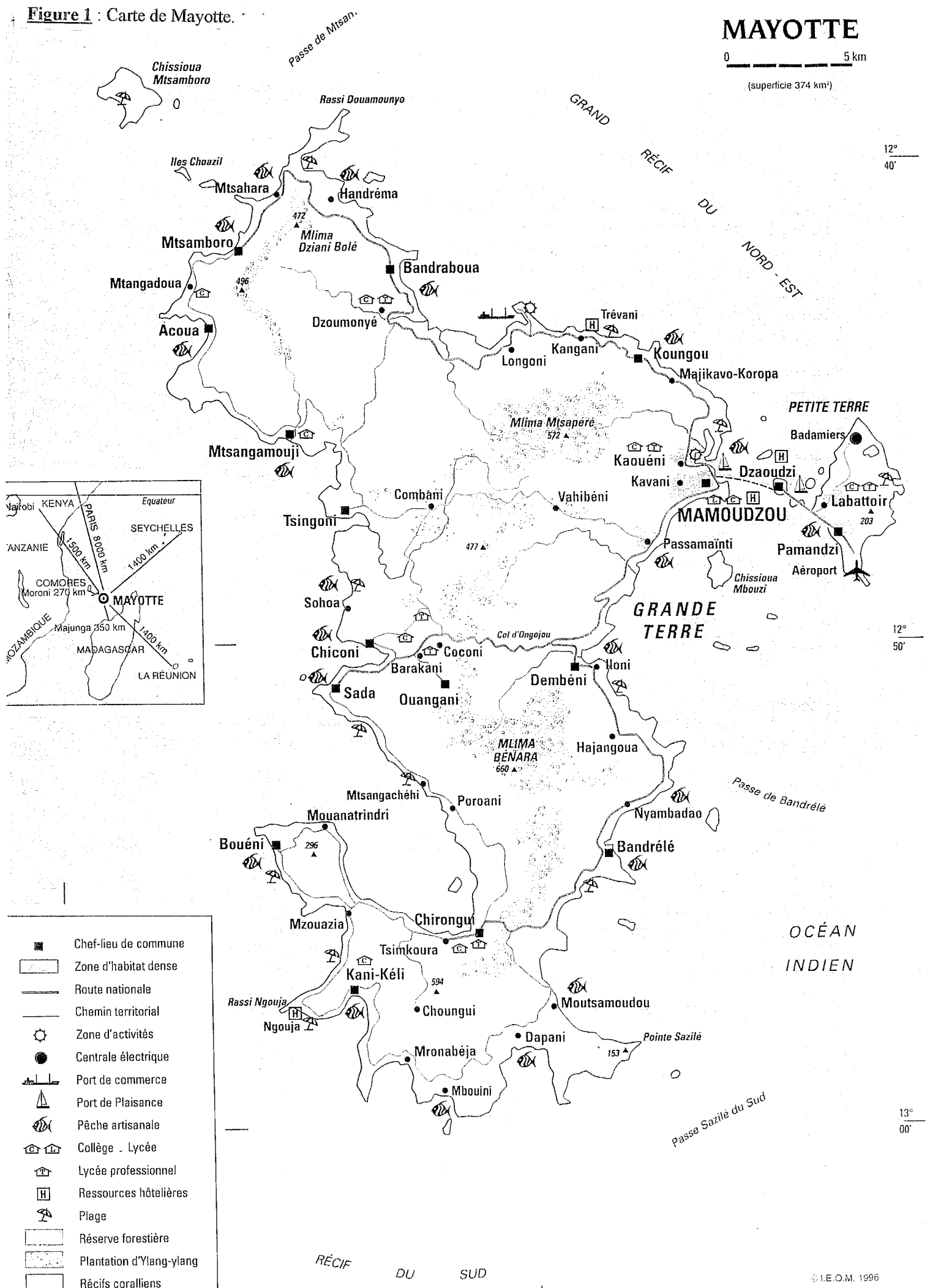
0 5 km

(superficie 374 km<sup>2</sup>)

12°  
40'

12°  
50'

13°  
00'



- évolution historique et éléments de géopolitique

La spécificité socio-culturelle de Mayotte découle d'une histoire particulière marquée par des migrations successives. Celles-ci ont généré une culture plurielle que l'opposition géopolitique avec la République Fédérale Islamique des Comores contribue à consolider.

L'histoire du peuplement de Mayotte est caractérisée par l'arrivée, par vagues successives et à différentes périodes, de populations diverses : Bantous, Swahilis, Arabo-Shiraziens, Sakalavas, Européens, Indiens, Comoriens, Malgaches<sup>3</sup>. Cette diversité des origines s'efface en partie devant l'unité religieuse de l'islam pratiqué par 99% de la population<sup>4</sup>, facteur de cohésion, de contrôle et d'organisation de la vie sociale.

Cédée à la France par le sultan Andriantsouly en 1841 contre une rente annuelle viagère de mille piastres et la prise en charge de l'éducation de deux de ses fils par le Gouvernement<sup>5</sup>, l'histoire de l'île est marquée depuis cette date, par une succession de statuts : colonie, Territoire d'Outre-Mer (TOM), Collectivité Territoriale.

En 1976, alors que les autres îles de l'archipel accèdent à l'indépendance, Mayotte choisit de rester française. Elle est alors érigée en Collectivité Territoriale de la République Française de droit particulier<sup>6</sup> (CTM). Depuis, elle plaide par le biais de la majorité de ses élus, pour l'acquisition d'un statut irrévocable dans la Nation française<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> La situation linguistique de Mayotte traduit l'histoire de son peuplement puisque sur 375 km<sup>2</sup>, plusieurs langues se côtoient : le *shimaore* (dérivé du parler swahili), le *shibushi* (dérivé du parler malgache), l'arabe (langue religieuse, dont les caractères sont utilisés dans la transcription du *shimaore* oral), le français, et aussi le *shidzuani* (anjouanais) et *shingazidja* (grand comorien). Moins de 20% des Mahorais parlent français et, parmi eux, nombreux sont ceux qui ne maîtrisent pas la langue. La répartition des groupes ethniques « mahorais », i.e. ceux qui parlent une langue comorienne et/ou malgache selon la définition de Breslar (1978), dépend de l'histoire de chaque village.

<sup>4</sup> La spécificité de l'Islam mahorais est souvent notée. Mac Luckie (1992) mentionne que l'Islam « n'a dû sa prééminence qu'en tolérant des compromis permanents avec les traditions et surtout les structures de parenté bantoues et malgaches. (...) Cet Islam mahorais a, pour principaux particularismes, d'avoir laissé à la société sans doute animiste qu'elle a submergé, sa structure d'origine puisque la filiation matrilineaire a été conservée ainsi que d'autres traits culturels : instruments de musique, champ, danse, légendes, et cérémonies rituelles », même si on peut expliquer aussi la pérennité des croyances animistes [par] l'arrivée d'esclaves capturés sur la côte africaine et convertis de force par leurs propriétaires, les sultans batailleurs à la si triste réputation.

<sup>5</sup> Traité du 25 avril 1841 portant cession de l'île de Mayotte à la France.

<sup>6</sup> A l'heure actuelle, l'île est régie par un représentant du Gouvernement ayant rang de préfet qui a en charge le contrôle administratif, le respect des lois, l'instruction des affaires et l'exécution des décisions du Conseil Général. Dans les domaines législatif et réglementaire, les textes ne s'appliquent que sur « mention expresse » et peuvent être adaptés. La CTM dispose en particulier d'une autonomie fiscale et douanière. L'île est divisée en 19 cantons et 17 communes et compte 78 villages.

<sup>7</sup> En 2000, l'île accède après consultation de sa population, au statut de « Collectivité Départementale » qui doit aboutir d'ici dix ans à un statut de Département d'Outre-Mer ; temps qu'élus locaux et gouvernement français jugent nécessaire pour lui permettre d'adopter progressivement une organisation juridique économique et sociale plus proche du droit commun et de doter peu à peu ses collectivités locales de compétences élargies. A ce propos on peut souligner la coexistence du droit commun et du droit musulman qui implique l'application deux types de juridiction. Les Mahorais ont le choix entre un statut de droit local (où la justice musulmane s'applique : mariage, succession, etc. assurés par le juge musulman ou *cadi*) et un statut de droit commun (mariage devant le

*- la toile de fond : économie extravertie et accroissement démographique*

Cette intégration progressive et accrue à la métropole induit des transformations institutionnelles, sociales et économiques. Le développement économique, exogène, généré en grande partie par les investissements lourds dont bénéficie l'île, provoque en effet des mutations rapides et la diffusion, dans la société mahoraise, d'un modèle occidental potentiellement perturbateur pour les modes de régulation sociaux traditionnels.

Marquée par une dépendance forte et croissante vis à vis de l'Etat français compte tenu de l'augmentation des transferts publics et de l'évolution des modes de consommation, l'économie mahoraise possède certains traits macro-économiques caractéristiques d'une économie de transferts (Minet et Weber, 1992; Thébaud, 1996) :

- atrophie progressive du secteur primaire : même si l'agriculture représente encore le premier poste des exportations, sa part dans les recettes d'exportation ne cesse de diminuer. En 1998 par exemple, l'exportation de produits agricoles rapporte 5 MF contre 7 MF en 1996.
- hypertrophie du secteur tertiaire non marchand, en particulier de l'administration,
- vivacité du secteur du bâtiment conditionnée par la commande publique<sup>8</sup>,
- déséquilibre de la balance commerciale : le taux de couverture des importations sur les exportations est inférieur à 4% en moyenne sur la période 1992-97. En 1998, les importations ont représenté par exemple 914 MF, tandis que les exportations n'ont rapporté que 19MF.

La croissance annuelle exceptionnelle d'une population jeune<sup>9</sup> (taux annuel de 5,8%) à laquelle s'ajoute l'immigration clandestine des îles voisines<sup>10</sup>, importante mais difficilement chiffrable, ne sont pas sans poser des problèmes en termes de création d'emploi, de formation,

---

maire, etc) donc entre deux juridictions différentes qui s'appliquera à eux. Mais de plus en plus « l'harmonisation » avec le droit commun doit s'opérer compte tenu du changement de statut.

<sup>8</sup> Cette vivacité du secteur du bâtiment s'explique notamment par la construction croissante d'infrastructures publiques notamment dans les secteurs des transports, de l'éducation et de la santé, mais aussi par l'accession d'un nombre important de Mahorais à l'habitat social

<sup>9</sup> La structure de la population est caractéristique de celle d'un pays en voie de développement : environ 60% de la population à moins de 20 ans et 15% âgés de plus de 40 ans. Elle a été multipliée par 4 de 1966 à 1997. En 1998, l'INSEE estime la population à 148 000 habitants. Si le taux annuel de croissance se maintenait, la population pourrait doubler en 15 ans.

<sup>10</sup> L'essor, depuis la fin des années 1980, de cette immigration est lié à l'accroissement de l'activité économique de Mayotte qui contribue à la création de nouveaux emplois pour lesquels les immigrés disposent en général d'un savoir-faire supérieur. Les rémunérations sont, de plus, très supérieures à celle du pays d'origine : par exemple, alors que le SMIC est fixé à 2600F/mois à Mayotte, le salaire moyen mensuel malgache est d'environ

d'occupation et d'aménagement de l'espace, dans une île où les caractéristiques climatiques et morpho-pédologiques du milieu ont créé des écosystèmes fragiles et fragilisés par les évolutions en cours. La pression foncière est perçue par les élus et l'administration comme particulièrement préoccupante pour le développement futur de l'île.

L'agriculture ne permet pas actuellement d'assurer l'autosuffisance alimentaire d'une population croissante et les importations de produits alimentaires constituent un poste important. En 1998, 25% des importations en valeur sont constituées par des importations alimentaires.

### *- l'activité de production agricole et ses enjeux*

Si cette ébauche de l'économie mahoraise basée sur l'analyse de quelques indicateurs macro-économiques indique la part décroissante de l'agriculture dans la balance commerciale, elle masque néanmoins l'importance que revêt encore aujourd'hui cette activité dans l'économie locale. Celle-ci occupe en effet une place significative en termes d'emploi, d'alimentation de la population locale et de revenu. De plus, elle est au centre du discours politique.

De quoi parle-t-on lorsqu'on parle d'agriculture à Mayotte?

Sous l'effet de divers facteurs, notamment du fait de l'intégration progressive de l'île à la métropole, l'agriculture mahoraise est schématiquement en phase de transition. Longtemps caractérisée par le dualisme entre systèmes coloniaux et systèmes vivriers de subsistance, elle a laissé place à des systèmes plus divers, intégrant notamment la pluriactivité (Goud et Leplaideur, 1996). Les cultures commerciales telles que la vanille et l'ylang-ylang, principales productions des grands domaines coloniaux, sont aujourd'hui surtout le fait de planteurs individuels disposant de petites surfaces où ces cultures ne sont qu'une des composantes du système de production : l'agriculture vivrière de subsistance y occupe une place centrale. Ces cultures qui assuraient l'essentiel des exportations de l'île sont actuellement en crise : rentabilité et compétitivité faible compte tenu du coût élevé de la main d'œuvre dans un marché dépressif, vieillissement des plantations d'ylang-ylang. L'agriculture commerciale de Mayotte peut donc être qualifiée de régressive. Actuellement, les systèmes « traditionnels » globalement orientés vers l'autosubsistance prédominent. Ce sont des

---

400F. Choudens (1993) ajoute à ces raisons, la qualité et la gratuité des soins médicaux (réseau de dispensaires mis en place à partir de 1977 sur toute l'île).

systèmes caractérisés par l'association de nombreuses cultures vivrières dont les principales sont la banane, le manioc et l'ambrevade.

Il existe actuellement, à Mayotte, peu de statistiques et de données agricoles. La plupart d'entre elles sont sectorielles et concernent surtout les cultures d'exportation (ylang-ylang, vanille, café, etc.). Quelques uns des chiffres produits et publiés par la Direction de l'Agriculture peuvent néanmoins être présentés ici<sup>11</sup> :

- En 1994, elle estimait que 70% des ménages de l'île avaient une activité agricole (90% en zone rurale) et que, sur l'ensemble des ménages dits « agricoles », 60% déclaraient ne vendre aucun produit agricole. « Un ménage est dit agricole lorsqu'une personne au moins dans le ménage cultive une parcelle hors de l'enclos d'habitation ». Des chiffres plus récents donnent 63% de ménages agricoles (soit 18 000) dont 32% en zone urbaine et 85% en zone rurale (Adinani, 1999).
- L'activité agricole serait pratiquée sur 34% de la surface de l'île, soit près de 13 000 hectares cultivés : 86% par les cultures vivrières généralement associées sur plus de 11 000 ha et 14% par les cultures commerciales type ylang et vanille. Le reste de la surface étant affecté aux forêts et mangroves (26%), aux zones urbaines et aux villages (7%), et aux zones non cultivées (33%).
- Il est difficile de connaître la part de revenus monétaires que génère l'activité agricole pour ce qui est des cultures vivrières et de l'élevage de zébus et de chèvres. Selon des chiffres publiés en 1998, la DAF estime que la part commercialisée des cultures vivrières représenterait une ressource monnayable de 20 MF pour les ménages agricoles. Si cette part est faible selon la DAF et bien qu'il n'y ait pas, à Mayotte, de tradition économique tournée vers le vivrier, un marché du vivrier est en pleine expansion (Ahamadi, 1999).
- Il n'y a pas d'importations d'aliments constituant la base des repas mahorais exceptés le riz dont la culture est aujourd'hui marginale, la viande (l'élevage constitue une épargne), la tomate qui est consommée en boîte et l'oignon. Selon les estimations de la DAF, les cultures vivrières représenteraient 26% de la ration journalière mahoraise. Par contre, de nombreux légumes sont importés, pour la consommation essentiellement des européens<sup>12</sup>.

Il faut souligner que l'objectif de l'administration n'est pas de rendre autosuffisante l'île

---

<sup>11</sup> Ces chiffres sont issus d'estimations à partir d'une base de données collectées auprès de 2800 ménages ayant une activité agricole (base AGRAMAY), et plus récemment (1997) d'un recensement agricole selon le mode déclaratif (REGISTRE AGRICOLE DE MAYOTTE). Il est important de noter la raison qui a motivé sa réalisation : il s'agissait de calculer des revenus moyens d'exploitation dans l'objectif de mettre en place un système de retraite. C'est pourquoi la question de la fiabilité de ce recensement se pose.

<sup>12</sup> Un marché des productions émergentes comme le maraîchage ou les œufs existe mais il est réservé en majorité à la population européenne (estimée à 2 500 ménages environ) ou aux ménages mahorais disposant d'un salaire (estimés à 1 300 environ) ; il est à ce titre limité.

pour le riz ; elle a d'ailleurs plutôt favorisé son abandon<sup>13</sup> en subventionnant notamment les importations et plus accessoirement, en octroyant une prime anti-brûlis pendant quelques années.

Dans ce contexte, le développement de l'agriculture est perçu à Mayotte comme un enjeu majeur : il doit permettre, pour les élus et l'administration, d'alimenter une population locale en augmentation en réduisant la dépendance alimentaire<sup>14</sup> de l'île, de fournir emplois et revenus en fixant le maximum de gens à la terre<sup>15</sup>, tout en développant des pratiques respectueuses de l'environnement.

## 2. LE CHOIX POLITIQUE D'UN MODELE DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE.

### *- la filiation historique des politiques agricole et foncière actuelles*

L'Etat, avec ses différentes formes et modes d'intervention successifs, favorise dès 1841 lors de la colonisation initiale de l'île, l'émergence d'une agriculture orientée vers l'exportation avec une période sucrière, puis une période plus diversifiée (coprah, café, vanille, plantes à parfum). Suite aux espoirs déçus de faire de Mayotte, une position stratégique, militaire et commerciale, l'île devient, par défaut et à l'instigation des planteurs métropolitains et réunionnais, une colonie agricole. La mise en place de ce « modèle agro-exportateur » se fait grâce à une intervention de l'Etat colonial, de nature essentiellement réglementaire. Celle-ci permet notamment l'attribution des terres les plus fertiles aux colons et sociétés coloniales, et les modes d'utilisation de la main d'œuvre.

Mayotte est d'ailleurs considérée, dans les années 1970, comme l'île agricole de l'archipel devant assurer l'approvisionnement alimentaire des autres îles des Comores (Breslar 1978 : 52). Après 1976, date à laquelle Mayotte devient une collectivité territoriale, une toute autre politique agraire se met en place : une autre forme d'intervention est préconisée compte tenu (1) de la crise des productions pour l'exportation, (2) de la forte croissance de la demande de produits alimentaires et de la dépendance croissante de l'île en importations, (3) de la perspective d'intégrer davantage l'île de Mayotte à la France. Un des objectifs majeurs de cette politique est de « développer » une agriculture plus vivrière, orientée vers le marché

---

<sup>13</sup> Cet abandon était déjà avancé du fait de la pénibilité du travail sur cette culture et des faibles rendements obtenus.

<sup>14</sup> Notamment pour les produits maraîchers et carnés. Il y a une inquiétude récente sur la banane qui est victime de la maladie des raies noires (cercosporiose)

intérieur de l'île. Des instruments nouveaux d'intervention (incitations et réglementations) vont alors progressivement apparaître, dans le domaine agricole comme dans le domaine foncier et se confronter à une réalité rurale locale complexe.

*-un modèle de développement agricole administré...*

Un choix politique a donc été fait de privilégier notamment l'agriculture dans le « développement économique et social<sup>16</sup> », en essayant de créer les conditions économiques, institutionnelles, juridiques et techniques de son développement et de réguler ou contrôler ce « secteur », aussi bien par une politique incitatrice (plutôt agricole) que réglementaire (plutôt foncière).

Dans le cas de Mayotte, le modèle de référence pour la régulation du secteur agricole est celui de l'administration par l'Etat. Néanmoins, il semble depuis peu que celui-ci souhaite se « désengager » progressivement. Cette volonté de créer une économie agricole plus autonome mais toujours « régulée » par l'Etat, au moins dans un premier temps, n'est pas sans rappeler le modèle de « co-gestion » français.

La politique agricole mise en place, interventionniste, s'inscrit dans la logique du « modèle français » de développement agricole mis en œuvre après la seconde guerre. La politique foncière, elle-même, est un instrument de la politique agricole : il s'agit d'un programme de « titrisation<sup>17</sup> » et de cadastrage de l'île, visant à créer un marché foncier dont on postule qu'il permettra une meilleure allocation de la terre et une meilleure sécurisation foncière, bases de l'intensification agricole.

*...fortement inspiré du modèle français et reposant sur une conception duale de l'agriculture et mécanique du changement*

L'analyse du discours politique à Mayotte montre qu'aujourd'hui, il existe une vision duale de l'agriculture et de son développement<sup>18</sup> : à la question « quels types d'agriculture pour Mayotte, une agriculture à vocation sociale et/ou à vocation économique ? », pourtant réitérée

---

<sup>15</sup> Ce terme est ambigu et révélateur d'une conception « agrarienne » du développement : on raisonne en terme de développement agricole et non en terme de développement rural. On aurait pu en effet dire « fixer » les gens au village.

<sup>16</sup> Voir notamment le contrat de plan 1995-1999 et la convention de développement économique et social du 5 avril 1995

<sup>17</sup> Ce terme est utilisé par Platteau (1998) pour signifier la remise et l'enregistrement de titre de propriété privé et individuel.

à plusieurs reprises dans les documents d'orientation, il n'y a pas de réponse formelle, clairement affichée. Un objectif fort se dégage pourtant: *il s'agit de professionnaliser l'agriculture*<sup>19</sup> et d'*organiser la profession* selon un schéma comparable, sinon identique à celui existant en Métropole (Chambre d'agriculture, CUMA<sup>20</sup>, installation d'agriculteur, Commissions Territoriales d'Orientation Agricole, cogestion des politiques publiques, etc.). A cette fin, il est d'ailleurs prévu la création d'un statut de l'agriculteur qui permettrait d'organiser un régime de retraite et « de bien attribuer les aides à ceux qui sont vraiment agriculteurs ». Le recensement agricole de 1997 a d'ailleurs été conçu pour répondre à cette préoccupation. A côté des « vrais agriculteurs », il faut maintenir les « gratteurs<sup>21</sup> » à la terre.

Cette politique se traduit par une dichotomie d'intervention dont les outils sont : l'installation pour une minorité et la vulgarisation classique de techniques agricoles de type descendante pour la majorité. La plupart des opérations de la DAF sont soit de type conjoncturel (rachat des stocks d'ylang par exemple), soit de type sectoriel (appui à certaines catégories d'agriculteurs comme les « installés », les groupements maraîchers et d'élevage par exemple).

Dans ce contexte, l'agriculture « traditionnelle » est perçue par une bonne partie des administrés et des élus, comme en situation de crise :

- pression foncière corrélative à la forte croissance démographique (pression qui aurait pour effet de réduire les temps de jachère),
- agriculture de cueillette insuffisamment productive et dégradant l'environnement du fait de la persistance de certaines pratiques agro-sylvo-pastorales comme la culture sur fortes pentes ou le brûlis (renforcement des phénomènes d'érosion),
- faibles rentabilité et compétitivité des cultures de rente qui sont de plus en plus laissées à l'abandon.
- archaïsme, immobilisme et irrationalité des décisions s'ajoutent à ce tableau laissant envisager une fonction uniquement sociale de cette activité qui serait bloquée par des facteurs d'ordre institutionnel et culturel. Cette représentation est claire et explicite dans les discours et documents de l'administration.

---

<sup>18</sup> Nous nous référons ici principalement à trois documents : la synthèse de la table ronde sur l'agriculture et la pêche des Assises sur le Développement (1997), le Débat d'Orientation agricole (1996), et l'expertise du système de développement agricole à Mayotte de l'ANDA (1995).

<sup>19</sup> La problématique est la même pour le secteur de la pêche et l'enjeu similaire : voir notamment Minet et Weber (1992), Thébaud (1996), Planchot et Gillet (1997).

<sup>20</sup> Coopérative d'Utilisation de Matériel Agricole

<sup>21</sup> Ce terme est utilisé dans le discours pour qualifier les « agriculteurs traditionnels ».



Cette conception du développement agricole repose sur l'idée implicite d'une transition linéaire et mécanique nécessaire vers un modèle éprouvé de développement productiviste<sup>22</sup> impliquant l'intensification de la production et la création d'institutions économiques « modernes ». Elle s'appuie également sur l'idée qu'il existerait une catégorie cible « agriculteur », elle-même divisée en deux sous-catégories (« agriculteurs professionnels » versus « agriculteurs traditionnels ») sans que l'on sache exactement quelle réalité ces termes recouvrent. Ainsi se justifierait que l'on applique une politique agricole éprouvée pour ou pour « générer » des agriculteurs.

Or, cette conception « agrarienne » est aujourd'hui de plus en plus remise en cause, notamment par les travaux sur la multifonctionnalité de l'agriculture (voir par exemple Laurent 1999, Laurent et Mouriaux, 1999). Le discours productiviste pur ne subsiste d'ailleurs plus en métropole, alors qu'il est encore rémanent à Mayotte.

Les politiques agraires visent ainsi à assurer la transition vers d'une part, une agriculture « moderne » calquée sur le modèle français et d'autre part, vers un régime privé de propriété impliquant le passage d'un mode local de régulation foncière à une régulation par le marché. Cette conception traduit une logique de transfert, de substitution.

Dans cette logique mécanique, les comportements des acteurs sont déterminés par des facteurs externes sur lesquels les individus n'ont pas de prise. Le postulat sous-tendant ce modèle est que les acteurs s'ajustent spontanément aux nouvelles conditions, sans hystérésis : il suffit donc de modifier les institutions, les « règles du jeu » au sens de North (1990), pour provoquer un changement attendu et éprouvé dans d'autres réalités, les nouvelles règles étant acceptées et appliquées.

### **3. DEMARCHE GENERALE, QUESTIONNEMENT ET HYPOTHESES DE TRAVAIL.**

*- le point de départ : efficacité de la politique eu égard aux objectifs fixés*

Force est de constater le relatif échec des politiques agricole et foncière eu égard aux objectifs initialement fixés ; un fait qui est régulièrement souligné par les nombreux experts qui se succèdent à Mayotte. La politique d'installation n'a pas généré le nombre d'entrepreneurs agricoles escomptés et la politique de vulgarisation ne semble pas avoir vraiment modifié les

---

<sup>22</sup> En l'occurrence ici, le modèle français des Trente Glorieuses. Le développement agricole est réduit à la croissance économique de la production et à l'insertion de celle-ci dans le marché.

pratiques agricoles qui lui étaient antérieures. Quant à la politique foncière, elle n'a pour le moment pas induit une immatriculation généralisée des terres ni la création d'un marché foncier actif.

L'écart entre les cadres normatif et légal et la réalité conduisent logiquement à analyser pourquoi les changements que l'intervention publique s'était donnée de provoquer ne se sont globalement pas produits alors que, paradoxalement, tout ou presque était mis en œuvre pour qu'ils se produisent à travers un interventionnisme accru.

C'est dans ce contexte que le CIRAD est intervenu à Mayotte dès 1995, mandaté par les bailleurs de fonds<sup>23</sup> pour « progresser dans la connaissance du milieu et des mécanismes de son fonctionnement ».

L'axe de recherche<sup>24</sup> initial a alors pour thème le « fonctionnement des exploitations traditionnelles » et ses objectifs sont textuellement de : (1) « comprendre le fonctionnement des exploitations pour identifier les contraintes limitant leur développement, (2) comprendre les stratégies des agriculteurs et élaborer une typologie de ces stratégies, (3) faire l'inventaire des possibilités d'amélioration des systèmes de production » afin de contribuer à « orienter les interventions de la recherche, (3) choisir les innovations à diffuser et (3) prévoir l'évolution de l'agriculture pour orienter les opérations de développement et la politique agricole » (Leduc, 1996).

Cette commande faite à la recherche-développement avait donc pour finalité essentielle de faire un diagnostic, avec une approche systémique et pluridisciplinaire, du fonctionnement de l'agriculture traditionnelle et de ses possibilités d'amélioration afin d'augmenter la capacité de réponse de l'administration aux problèmes spécifiques de cette agriculture peu atteinte par les actions de développement, de prendre des mesures adaptées aux besoins réels, et d'orienter les interventions ultérieures de la recherche.

C'est dans le cadre général de cet axe de recherche-développement que s'inscrit cette thèse dont le thème de recherche initial fut formulé ainsi par le CIRAD : « Analyse du

---

<sup>23</sup> La CTM et l'Etat

<sup>24</sup> Cet axe a été lancé en concertation avec la DAF qui avait mis sur pied une base de données AGRAMAY à partir de laquelle une esquisse de typologie des systèmes de production avait été établie (pluriactifs stables, pluriactifs précaires, agriculteurs toutes cultures, agriculteurs pour les cultures vivrières seulement). Ces informations ne rendant compte ni du fonctionnement, ni de l'évolution des exploitations, le principe retenu était que le CIRAD étudie finement plusieurs types d'exploitations plutôt qu'un échantillon au sens statistique et analyse qualitativement dans chaque cas le système global. L'objectif initial du suivi rapproché de certaines exploitations était d'aboutir à la compréhension de la stratégie des agriculteurs, et de déboucher sur une typologie des stratégies, afin de déterminer les améliorations possibles dans les systèmes de production auxquelles le CIRAD devait contribuer.

fonctionnement des exploitations traditionnelles agricoles de Mayotte. Conditions d'appropriation des innovations ».

Outre ses possibles apports méthodologiques et théoriques, ce travail a donc pour objet, d'un point de vue pratique, d'apporter des pistes de réflexions pouvant contribuer à l'élaboration de politiques plus cohérentes et mieux adaptées à la réalité mahoraise. Il conduira à repenser la dichotomie existante entre traitement économique/traitement social de l'agriculture.

Munies d'une esquisse de problématique<sup>25</sup> élaborée à partir de la demande initiale, un premier « contact » avec la réalité mahoraise nous a conduites à modifier notre questionnement initial.

### *- d'un questionnement empirique à un questionnement plus théorique*

C'est dans cette optique que s'est construite cette recherche. Une démarche inductive a fait évoluer progressivement l'analyse vers un questionnement plus abouti et vers un champ d'investigations et une approche économique plus ouverts.

La problématique s'est construite à partir de la question empirique suivante : pourquoi les politiques mises en œuvre ne produisent pas les changements escomptés alors qu'ils se sont produits dans d'autres réalités ?

La question de l'adéquation des politiques mises en œuvre eu égard aux pratiques agricoles et foncières<sup>26</sup> existantes se pose donc. Par exemple, la politique agricole repose sur l'existence d'une catégorie « agriculteur ». Or, cette catégorie est-elle pertinente à Mayotte pour décrire l'ensemble des acteurs ayant une activité de production agricole?

Mais s'il est possible de démontrer l'inadéquation des politiques agricole et foncière avec la réalité observée, pour autant, l'intervention publique est-elle cependant sans effet?

Des premières analyses montrent que si l'agriculture mahoraise est dans une phase de transition, celle-ci ne débouche pas sur une uniformisation des structures de production (Goud et Leplaideur, 1996). Si la politique foncière actuelle n'induit pas une immatriculation

---

<sup>25</sup> A l'instar de Faugère (1998), nous pensons qu'il est possible, même dans la discipline économique, de ne pas « emporter une problématique dans ses bagages » lorsqu'on ne connaît rien du terrain sur lequel on part travailler. L'auteur cite un passage de la publication « L'empirisme irréductible » de Schwartz (1993) qui partage ce point de vue, dans la mesure où le premier objet d'une enquête n'est pas de répondre à des questions préalablement posées et inscrites dans une problématique unifiée, mais de découvrir celles qu'il est intéressant et qui valent la peine d'être posées.

<sup>26</sup> Une pratique est, selon Jouve (1992), une « façon de faire » que l'on peut observer et décrire, et que l'on peut analyser de deux façons complémentaires : de façon interne, par l'analyse des raisons de leur adoption, et de façon externe, par l'analyse de leur efficacité par rapport à un objectif donné. C'est cette première analyse qui sera privilégiée. Dans cette optique, nous considérerons la mise en œuvre de ces pratiques comme le résultat d'un certain nombre de décisions implicites ou explicites renvoyant à des cadres institutionnels de référence.

générale des terres et le développement d'un marché foncier actif, nos premières analyses montrent que les droits fonciers évoluent.

A ne concevoir le changement que d'un point de vue linéaire et « évolutionniste », conception inspirée des théories de la modernisation<sup>27</sup> qui mettent l'accent sur les obstacles socio-culturels comme freins au développement, on ignore ainsi les capacités d'adaptation des populations rurales et les processus qui les sous-tendent ainsi que leur diversité, donc toute la complexité du milieu. La capacité des acteurs à influencer les « règles du jeu » qui régissent leur fonctionnement est alors sous-estimée.

A côté de cette vision réductrice du changement, il est possible d'observer « de l'intérieur » la dynamique de la réalité agraire singulière et complexe de Mayotte.

Il s'agit de dépasser ici l'opposition courante entre d'une part, une analyse de l'action publique qui surestime sa capacité à assurer une transition et d'autre part, une analyse qui sous-estime cette capacité en faisant valoir les facteurs culturels comme blocage

Ce changement de perspective induit un questionnement plus théorique qui constituera la question principale de la thèse :

**Quelles sont les facteurs déterminants, les conditions et les mécanismes d'évolution des pratiques agricoles et foncières locales et des institutions<sup>28</sup> qui sous-tendent ces pratiques? En quoi et comment l'intervention publique contribue-t-elle à leur persistance ou à leur modification ?**

A l'opposé d'un certain point de vue « culturaliste » « qui postule l'homogénéité et la cohérence d'une *culture* » que dénonce Olivier de Sardan (1997 :94), l'enjeu est bien de décortiquer et d'analyser la diversité et la complexité de la réalité agraire mahoraise dans son contexte, et d'en comprendre les processus d'évolution dynamiques.

Il n'existe pas aujourd'hui, à Mayotte, de société rurale traditionnelle homogène qui fonctionne en relative ou contrainte et forcée de s'insérer dans le marché, donc déstructurée. La société mahoraise est, au contraire, une société ouverte et hétérogène, historiquement marquée par un syncrétisme religieux et linguistique, dominée par l'échange (d'hommes, de biens, d'argent, etc.) international, régional, aussi bien que local, et caractérisée enfin par une forte pluriactivité. Elle est inscrite dans une dynamique historique de changement. Ce

---

<sup>27</sup> Bien qu'elles soient opposées, on peut rapprocher ces théories de la modernisation des théories de la dépendance, dans la mesure où elles considèrent toutes les deux le développement comme déterminé, linéaire et externe (Olivier de Sardan, 1997).

<sup>28</sup> Au sens de normes, conventions, règles, principes (ce point sera explicité dans la première partie de ce travail).

processus de changement est d'ailleurs accéléré ces dernières années. Elle dispose et mobilise un certain nombre de ressources matérielles, humaines, monétaires, symboliques et politiques, pour assurer sa reproduction.

L'intérêt est ici d'analyser les effets des diverses institutions<sup>29</sup> sur les pratiques agricoles et foncières, appréhendées dans un contexte historique, économique et institutionnel et à l'échelle locale.

L'objet de la thèse est donc de montrer en quoi et comment l'intervention publique, tout en étant inadéquate, peut être un facteur puissant parmi d'autres de recomposition des pratiques agricoles et foncières locales. Cette problématique conduira à l'examen des compromis ou des points de jonction possibles entre un modèle « modernisateur » et une situation locale complexe.

#### *- hypothèses de travail*

Le questionnement précédent mène à la formulation des hypothèses suivantes :

- **H1 : la critique de la catégorie « agriculteur »** : cette catégorie dont l'existence est plus postulée que réelle du fait de l'existence d'une pluriactivité généralisée, ne peut servir de base pertinente tant pour l'étude dynamique des pratiques agricoles et foncières que pour une intervention publique.
- **H2 : bien qu'ils agissent dans un contexte de droits et d'obligations autochtones et allochtones (droits et obligations qui sont le produit d'institutions multiples) les acteurs disposent de marges de manœuvre permettant l'évolution de leurs pratiques : leurs choix dans les domaines agricole et foncier ne sont pas forcément le produit exclusif ni d'un « calcul », ni d'un « déterminisme structural », mais plutôt le résultat d'un métissage entre les deux.** Ces choix s'effectuent dans un univers incertain et en situation d'information incomplète et asymétrique; ils reposent donc sur une rationalité procédurale (Simon, 1976).

---

<sup>29</sup> Comprises comme « les règles du jeu » formelles et informelles qui définissent les droits, les obligations et les relations entre individus (North, 1990).

- **H3 : l'intervention publique, parmi d'autres facteurs, induit ou accentue une recomposition métissée du système d'institutions formelles et informelles (i.e. un pluralisme institutionnel) guidant le comportement des acteurs qui peut être à l'origine de l'évolution de leurs pratiques.** Les politiques agricoles et foncières s'ajoutent sans les faire disparaître, mais en les modifiant parfois, aux formes de régulation préexistantes.
- **H4 : il existe une relation circulaire comportement-institution :** si le changement institutionnel à l'œuvre peut modifier les comportements des acteurs, ces comportements peuvent induire la modification des institutions.
- **H5 : face à l'incertitude de la nouvelle situation générée par le pluralisme institutionnel, il se développe des formes de coordination des actions des individus matérialisées par des compromis et des arrangements institutionnels; le conflit signifiant une absence de coordination.**

#### **4. DEMARCHE D'ANALYSE, POSITIONNEMENT THEORIQUE ET METHODOLOGIE D'INVESTIGATION.**

##### *- une démarche inductive*

A l'opposé d'une démarche hypothético-déductive dont la visée serait de tester la validité d'une théorie à travers la validation empirique des hypothèses sur lesquelles elle repose<sup>30</sup>, la démarche générale suivie est au contraire une démarche inductive reconstruisant les faits porteurs de sens et impliquée dans l'événement ; i.e. soucieuse de rendre compte des dynamiques contemporaines à l'œuvre dans un contexte spécifique et historiquement déterminé.

Si elle fournit un modèle d'explication partiel, elle permet cependant la production de connaissances contextualisées pouvant servir à l'action.

Le cheminement de notre questionnement en est une illustration. De même que la double évolution d'une part, du champ de recherche et, d'autre part, de l'approche économique qui en découle.

---

<sup>30</sup> Le seul objet de la recherche étant alors un questionnement théorique.

La demande de connaissance du fonctionnement de l'agriculture dite « traditionnelle » via le CIRAD par les bailleurs de fonds orienta de fait initialement la recherche sur l'étude de la mutation de l'économie agricole à travers l'analyse socio-économique de la dynamique des systèmes de production agricoles « traditionnels » mahorais<sup>31</sup>.

Mais dans la mesure où l'agriculture ne peut s'appréhender, à Mayotte, comme un secteur autonome ayant un fonctionnement spécifique<sup>32</sup>, la compréhension de l'agriculture et avec elle, celle de la question foncière, ne peuvent en fait se concevoir sans référence aux autres secteurs de l'économie, i.e. sans référence aux institutions sociales et aux processus de changements qui les affectent ou qu'elles traduisent. L'inexistence de sphères économiques autonomes, isolées des sphères sociales et religieuses implique donc une prise en compte de logiques économiques « enchâssées<sup>33</sup> » dans les institutions sociales et politiques.

A ce titre, l'analyse des systèmes de production n'a pas constitué une fin en soi mais plutôt une porte d'entrée pour notre travail. En effet, le champ de la recherche s'est par la suite déplacé de l'étude des systèmes de production agricole à celle des systèmes d'activités pour ensuite évoluer vers l'exploration dynamique de certaines des pratiques agricoles et foncières et des institutions qui les sous-tendent (et de leurs relations mutuelles).

Parallèlement, une évolution de notre approche économique s'est imposée : elle s'est traduite par l'ouverture du champ de l'économie rurale pour y intégrer des éléments théoriques et méthodologiques d'économie institutionnelle, à l'instar de l'économie rurale africaniste<sup>34</sup>.

*- le choix d'une approche « globale » de l'économie : vers une analyse institutionnelle des pratiques agricoles et foncières*

L'objet de la recherche qui est d'étudier les pratiques agricoles et foncières locales des acteurs et leurs dynamiques de recomposition éventuelle dans le contexte spécifique de Mayotte en y discernant, en particulier, le rôle de l'intervention publique, nous amènera à : (1) nous intéresser aux modalités d'intervention de l'Etat, c'est à dire aux politiques mises en œuvre, dans la mesure où dans la perspective institutionnaliste, l'Etat joue un rôle déterminant par sa

---

<sup>31</sup> L'approche « systèmes de production » avait été initiée avant mon arrivée par le biais de la mise en place d'un dispositif de suivi agro-économique

<sup>32</sup> La société rurale peut être définie ici, d'un point de vue sociologique, non pas comme une population « spécialisée » sur un espace agraire (conception agrarienne), mais comme un ensemble de personnes inscrites dans des configurations multiples (événements, vie quotidienne, etc.), et dont les positions socio-économiques sont en interaction à l'intérieur d'un champ d'activités.

<sup>33</sup> Nous empruntons le concept d'« embeddedness » (traduit par « encastrement ») à Polanyi et à Granovetter qui l'a ensuite repris (1985).

<sup>34</sup> Lire à ce propos Colin et Losch (1994).

capacité à influencer les « règles du jeu », (2) nous interroger sur l'adéquation de ces politiques agricole et foncière au regard des dynamiques endogènes existantes et (3) nous questionner sur les effets que ces politiques peuvent avoir.

L'intervention publique sera ici considérée comme véhiculant ou induisant de nouvelles « règles du jeu », donc comme étant susceptible de provoquer la modification des comportements des acteurs à propos de leurs pratiques agricoles et foncières.

Nous adopterons une conception large de l'économie qui situera l'analyse dans le champ de l'économie hétérodoxe et placera la recherche à la frontière de plusieurs disciplines.

La démarche d'analyse choisie situe le travail dans la perspective de l'économie institutionnelle (institutionnalisme « classique<sup>35</sup> ») et de celle plus large de l'économie politique qui emprunte largement à l'anthropologie du changement social et du développement et dont les approches « hol-individualistes » ou « interactionnistes » rejettent tout autant le déterminisme historique et structurel marxiste que le paradigme néoclassique<sup>36</sup>.

Ces approches considèrent simultanément les individus et les structures.

La démarche inductive issue d'une approche empirique s'est traduite par une pratique de l'économie proche du terrain, ouverte sur d'autres disciplines (histoire et anthropologie) et mobilisant un référentiel théorique adapté à l'objet de la recherche. Elle se caractérise par des allers-retours successifs entre questions étudiées et référentiel mobilisé.

La recherche qui porte sur une question empirique induit le recours, non seulement à une démarche compréhensive (construction des faits à partir d'un questionnement issu des situations réelles de terrain, sans pour autant tomber dans l'hyper-empiricisme<sup>37</sup>), mais aussi à une méthodologie inductive et à la construction d'un référentiel théorique adapté à l'objet étudié, i.e. construit pour son analyse. C'est pourquoi notre positionnement dans le champ théorique de l'économie institutionnelle ne relève pas d'une adhésion inconditionnelle exclusive à un courant théorique mais en combine divers éléments pour adopter une position médiane ouverte sur d'autres disciplines.

---

<sup>35</sup> « L'institutionnalisme peut être caractérisé schématiquement par une perspective historico-culturelle qui conduit à une conception large de l'économie et à une démarche holistique et dynamique, et par une philosophie pragmatique » (Colin, 1990). Les fondateurs les plus reconnus sont Commons et Veblen.

<sup>36</sup> Dont les analyses sont centrées sur les processus d'allocation des ressources au travers de la maximisation d'un comportement, et dont l'objectif est d'expliquer les prix et les marchés.

<sup>37</sup> Les faits ne sont pas donnés, ils sont construits sur la base d'un questionnement antérieur.



- la problématique du changement institutionnel. De l'étude de la recomposition des pratiques agricoles et foncières à celle de la dynamique des institutions<sup>38</sup>.

La question de recherche théorique que soulèvent les questions empiriques formulées précédemment s'inscrit dans la problématique du changement institutionnel : quel peut-être, parmi d'autres facteurs, le rôle de l'intervention publique dans le changement institutionnel, i.e. quelle est sa capacité à modifier les « règles du jeu » formelles et informelles (i.e. les institutions), donc potentiellement le comportement des acteurs et de leurs pratiques, par une politique à la fois incitatrice et réglementaire ? Comment s'opère alors cette modification ?

Cette question place en effet l'analyse dans le débat actuel existant en économie autour du changement institutionnel tant en ce qui concerne ses sources potentielles et son processus de déroulement, qu'en ce qui concerne sa direction (au sens de trajectoire).

Nous verrons que si les théories économiques reconnaissent l'existence des institutions, si elles les définissent (il n'y a pas consensus sur la définition) et justifient leur existence, le plus souvent dans une perspective fonctionnaliste, leur genèse et le processus de passage d'une institution à une autre restent moins abordés et objets de débat.

Notre questionnement théorique, qui doit nous permettre d'explicitier la relation institution – comportement - intervention publique, a pour dessein d'apporter un éclairage nouveau sur cette question en débat<sup>39</sup>.

A cet égard, deux *niveaux d'analyse* (deux variables) seront retenus : une analyse des comportements des acteurs dans le cadre d'institutions existantes et une analyse de ces mêmes institutions, de leur nature et de leur dynamique. Dans ce dernier cas, les institutions sont considérées comme des objets d'étude et non plus seulement comme les données exogènes d'un problème à résoudre (assurer la prise de décision et la coordination par exemple). N'étant pas elles-mêmes des phénomènes objectifs observables directement, leur analyse dynamique impliquera l'étude des pratiques des individus et de leur discours sur elles et sur les justifications qu'ils donnent à leurs actions (représentations d'acteurs). Ces deux niveaux d'observation seront déclinés autour de deux objets institutionnels particuliers : l'obligation

---

<sup>38</sup> Ce paragraphe fera l'objet d'une explication plus détaillée dans le chapitre 3.

<sup>39</sup> L'intérêt scientifique de ce travail est également de prolonger la connaissance de la diversité et des dynamiques de recomposition des « agricultures » en ayant une approche renouvelée qui articule logiques d'acteurs et institutions, et de mettre à l'épreuve du terrain (d'une société particulière avec ses règles), les modèles théoriques sur lesquels l'on a choisi de s'appuyer, modèles développés dans de toutes autres situations (plutôt dans le milieu industriel et pour le milieu industriel), c'est à dire d'évaluer la validité des outils théoriques utilisés, ainsi que leur valeur explicative.

de réciprocité des « ressources » (en particulier de la production agricole), et les institutions permettant la gestion du foncier.

Concrètement et du point de vue de cette problématique, cela nous conduira à nous demander en quoi et comment la politique de régularisation foncière recompose-t-elle les droits fonciers locaux et en quoi et comment l'intervention publique en matière agricole est susceptible de modifier la production agricole et les échanges auxquels elle donne lieu.

### *- Méthodologie d'enquête*

Cette étude, centrée sur l'analyse empirique de pratiques et de discours d'acteurs (niveaux d'observation), impose de privilégier une approche micro-économique, qualitative, compréhensive et significative des dynamiques en cours.

C'est pourquoi elle emprunte certaines méthodes d'investigation à l'anthropologie et s'appuie sur un nombre réduit d'enquêtes et d'études de cas représentatif d'une diversité existante. En effet, l'objectif n'était pas de faire une étude exhaustive et de quantifier l'agriculture mahoraise et le système foncier mais de construire des schémas d'intelligibilité des mutations en cours des pratiques agricoles et foncières par une analyse fine des situations rencontrées et ainsi, d'expliquer des mécanismes de fonctionnement et des dynamiques d'évolution plutôt que de représenter statistiquement des situations. Il s'agissait de recueillir des données fonctionnelles et non pas structurelles. C'est donc un modèle d'explication partiel, reposant sur des cas signifiants.

La prise en compte de l'historicité des processus du développement et du changement institutionnel impliquait de recourir à l'histoire agraire et politique de Mayotte.

La recherche mobilise plusieurs types de données. Compte tenu de la démarche inductive suivie et du cheminement du questionnement celles-ci ont été collectées en plusieurs étapes par la mise en œuvre de plusieurs méthodes d'investigation empirique : observation participante, études de cas, entretiens, analyse de textes et de données bibliographiques.

## **5. PLAN DE LA THESE.**

La première partie est consacrée à la construction d'un référentiel permettant de dégager les outils méthodologiques et théoriques d'analyse ayant guidé la recherche. Le premier chapitre vise à justifier l'ancrage théorique du travail dans l'économie institutionnelle et à clarifier, en particulier, la notion polysémique d'institution, centrale pour la thèse. Il examine le rôle que jouent les institutions dans les comportements des individus et explicite la relation institution-comportement. Le chapitre 2 expose le débat théorique à propos de la question du changement institutionnel et constitue une synthèse critique de la littérature économique sur le sujet. Il met ainsi en exergue les apports et les limites des différentes approches par rapport à notre objet d'étude. Le chapitre 3 précise la position théorique médiane que nous avons adoptée dans ce débat théorique. Il présente également la méthodologie d'investigation suivie et le matériel collecté.

La deuxième partie situe le contexte de l'intervention publique en matière agricole et foncière. En trois chapitres elle met en évidence le changement institutionnel linéaire et mécanique postulé visé par les politiques agraires et le postulat de substitution sur lequel elles reposent. Le chapitre 4 replace les politiques agricoles et foncières dans le cadre plus général de l'intervention française à Mayotte dont l'ancrage historique est exploré sur une période de près de 150 ans. La justification politique récente d'une intervention volontariste, forte et formaliste de l'Etat en matière agricole et foncière ainsi que ses modalités d'intervention seront étudiées plus précisément dans le chapitre 5. Nous concevons l'analyse de la justification des politiques mises en œuvre plus au sens de la rhétorique utilisée que de leur construction politique par les jeux de pouvoirs. Le chapitre 6 replace les objectifs et les choix des modalités de l'intervention publique dans les débats théoriques économiques actuels. Nous montrerons que ces choix s'inscrivent dans une idéologie « moderniste » de développement et qu'ils s'inspirent de modèles exogènes.

La troisième partie montre l'inadéquation des politiques agricoles et foncières et leur déphasage avec la réalité mahoraise. Elle s'intéresse au processus dynamique du changement institutionnel effectif en mesurant la contribution de l'intervention publique à la dynamique de recomposition des pratiques agricoles et foncières.

Le chapitre 7 indique que l'activité agropastorale, bien que centrale, n'est qu'un élément des systèmes d'activités et qu'elle ne fait pas actuellement l'objet d'investissements très importants. Cette situation permet de caractériser la convention professionnelle agricole

locale dominante. Le chapitre 8 est consacré à l'étude de la diversité des pratiques d'allocation de la production agricole. Il vise à analyser le processus du changement institutionnel, en particulier la dynamique des conventions professionnelles. Le chapitre 9 vise à caractériser le système foncier mahorais et le cadre de régulation antérieur à la réforme foncière dont les effets de recomposition sur les pratiques foncières seront évalués dans le chapitre 10. Ce dernier chapitre est plus particulièrement consacré à l'étude de la dynamique des conventions de propriété.

Dans la conclusion, nous nous interrogerons, compte tenu du sens des dynamiques en cours sur les alternatives possibles aux politiques actuelles.



---

**- Première partie -**

**Ancrage théorique, démarche et méthode d'enquêtes**

---



## **CHAPITRE 1. ECONOMIE INSTITUTIONNELLE ET INSTITUTIONS.**

Ce chapitre vise à justifier le choix d'ancrer le présent travail dans l'économie institutionnelle hétérodoxe (section 1) et à préciser d'un point de vue théorique et méthodologique, les outils, concepts, notions et approches retenus pour la recherche empirique et pour l'analyse (section 2 et 3). Compte tenu de la démarche inductive choisie, ce cadre conceptuel de recherche et d'analyse est le fruit d'aller et retour successifs entre observations empiriques de terrain et littérature grise en rapport avec notre problématique.

### **1. UN ANCRAGE DANS L'ECONOMIE INSTITUTIONNELLE HETERODOXE.**

L'objet de la présente recherche (les pratiques agricoles et foncières locales des acteurs et leur dynamique de recomposition dans le contexte spécifique de Mayotte) ainsi que la démarche générale inductive adoptée, nous inscrivent dans le champ théorique de l'économie institutionnelle et, plus largement, de l'économie politique.

Le terme « institutionnalisme », est utilisé pour désigner une démarche opposée à l'approche néoclassique<sup>1</sup> (Sjöstrand, 1993). Selon Théret, « l'institutionnalisme qui connaît actuellement un renouveau dans toutes les sciences sociales se distingue des autres paradigmes intellectuels, notamment des orthodoxies individualistes méthodologiques, en ce qu'il pose la nécessité de penser le rôle des médiations entre structures sociales et comportements individuels pour comprendre ces derniers et leurs formes collectives d'expression. Ces médiations<sup>2</sup> sont précisément les institutions » (Théret, 2000 : 1)

L'étude des facteurs déterminants, des conditions et des mécanismes d'évolution des pratiques agricoles et foncières locales induit celle des institutions qui les sous-tendent et place ainsi au centre de notre analyse ces dernières.

Or, les institutions sont inexistantes ou, plus exactement, sont des « boîtes noires » pour l'économie néoclassique, ou « orthodoxe », qui les traite comme des contraintes externes. Les

---

<sup>1</sup> Ces approches peuvent être différenciées sur plusieurs points. La première différence est que l'approche institutionnelle ne délimite pas nettement son champ d'étude par rapport aux autres sciences, mais y reste ouverte : les cadres sociaux et politiques ainsi que le passé et le futur sont pris en compte. Elle permet aussi une description complexe mais rigoureuse des activités humaines. Les individus sont autant des produits que des producteurs de culture ; leurs idées et actions naissent de leur interaction entre eux et avec la culture. Les individus ne sont pas complètement autonomes dans leur pensée et action, mais influencés par le cadre institutionnel. L'approche néo-classique fournit, au contraire, une explication des actions économiques des individus qui est sous-socialisée et ne prend pas en compte les institutions (Sjöstrand, 1993).

<sup>2</sup> Nous soulignons.



économistes néoclassiques ne nient pas la réalité de règles sociales et leur nécessité dans le fonctionnement de l'économie, mais ils les considèrent comme extérieures à l'économie (comme des données d'énoncé), ce qui conduit à une analyse statique. Nous considérerons au contraire les institutions comme des objets d'étude.

A l'instar de Losch (1999 :28), nous adhérons à une « conception substantive de l'économie », c'est à dire que « contrairement au paradigme néo-classique, nous ne considérons pas l'allocation des ressources et des droits entre les individus comme une donnée mais au contraire comme le résultat de rapports de force issus d'un processus historique et particulier à chaque formation économique et sociale ».

Comme nous l'avons suggéré dans l'introduction et contrairement au paradigme néoclassique, nous ne pensons pas avoir affaire à des individus rationnels<sup>3</sup> dont les objectifs se réduisent à la maximisation de leur profit et dont les actions sont coordonnées uniquement par les mécanismes du marché<sup>4</sup>. Au contraire, nous avons déjà souligné que les choix des acteurs en matière de pratiques agricoles et foncières s'effectuaient dans un univers incertain et en situation d'information incomplète (l'acquiescer a un coût), qu'ils reposaient sur une rationalité procédurale<sup>5</sup> (Simon, 1976) et qu'ils étaient déterminés par un ensemble de règles, de normes, de conventions et de routines.

Alors qu'en sociologie les institutions ont, de façon générale, toujours été au centre des recherches, en économie, elles sont au centre d'un paradigme alternatif à l'orthodoxie dominante (Sjöstrand, 1993 ; Villeval, 1995). Mais ce champ disciplinaire institutionnel est loin d'être homogène : en économie, on trouve des écrits importants issus de la pensée traditionnelle classique institutionnelle (« old institutionalism » et ses dérivés « néo-institutionnels ») et des contributions encore plus ou moins connectées avec la tradition dominante néoclassique (NEI notamment).

---

<sup>3</sup> Rationalité substantive.

<sup>4</sup> Leibenstein (1984) pose la nécessité de l'existence de mécanisme de coordination pour qu'il y ait activité économique. Le marché est souvent cité comme le mécanisme de coordination par excellence, mais ce n'est pas le seul. Celui-ci n'est de plus pas suffisant pour résoudre à lui seul les problèmes de coordination. Il suggère l'existence de conventions et d'institutions comme mécanismes alternatifs et complémentaires. D'ailleurs le marché lui-même, qui est un mécanisme coordinateur, ne peut fonctionner que grâce à d'autres mécanismes coordinateurs non marchands, comme les conventions.

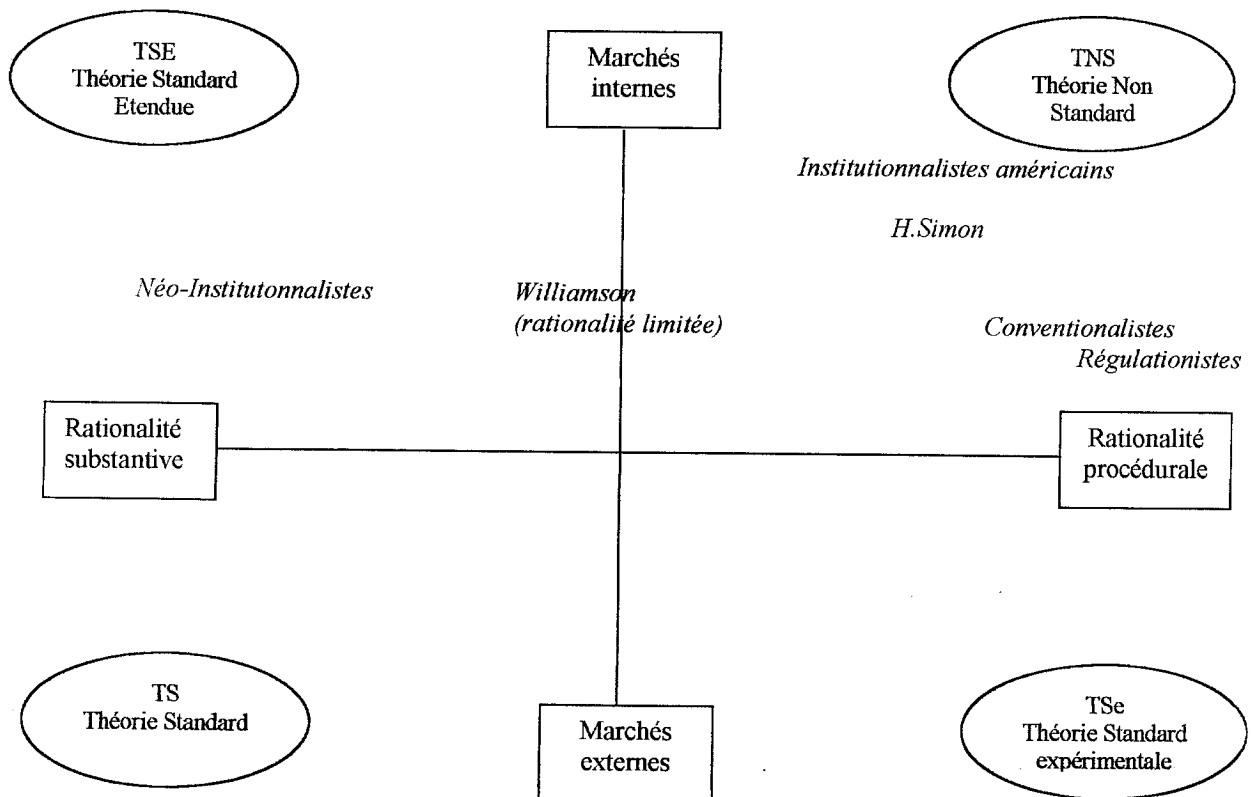
<sup>5</sup> « La rationalité procédurale correspond à une logique des choix où la décision ne peut-être analysée et interprétée en dehors des règles suivies par les agents pour parvenir à cette décision ». Au contraire, « dans le cadre de la rationalité substantive, c'est l'objet de la décision qui importe, c'est à dire comment choisir parmi un ensemble d'alternatives possibles, la décision obéissant elle-même à une axiomatique relativement simple » (Beuret, 1998 :47).

Ces dernières années, l'intérêt des économistes orthodoxes pour les institutions a été croissant et les postulats de base de la théorie néoclassique n'ont pas toujours fait l'objet d'une remise en cause radicale.

Favereau (1989) distingue : théorie standard (« TS ») ou néo-classique, théorie standard étendue (« TSE ») dans laquelle est classée la NEI et théorie non-standard (« TnS ») ou hétérodoxie.

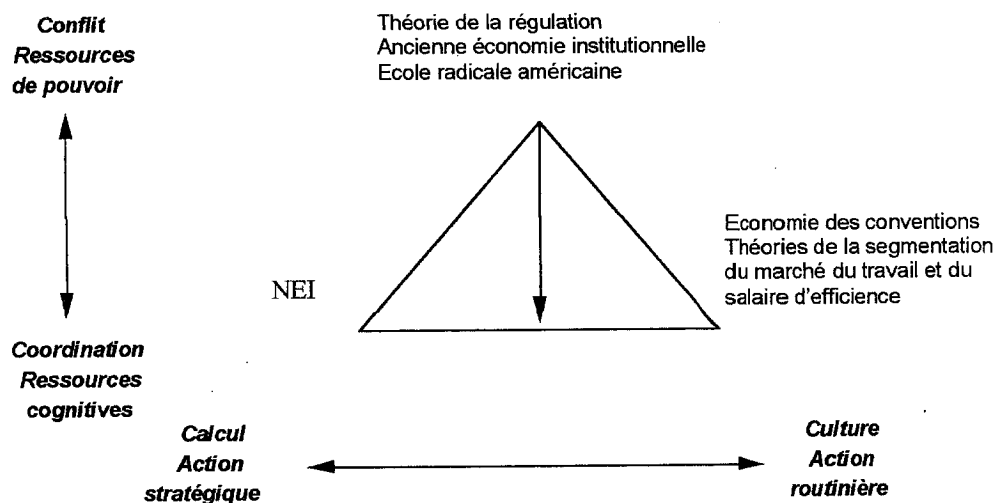
Alors que la TnS, en particulier l'économie des conventions et la théorie de la régulation, remet en cause les deux piliers de la « TS », à savoir, l'assimilation de la rationalité des comportements individuels à l'optimisation et la réduction de la coordination des comportements individuels au marché, la TSE, notamment la NEI, ne remet en cause que le dernier de ces postulats. Ces positions sont représentées sur un graphe (figure 1-1) qui rend compte des clivages existants de façon globale ; en réalité, ces positions ne sont pas toujours aussi tranchées.

**Figure 1-1.** : Carte des théories économiques (Favereau, 1989).



Théret (2000 :1) quant à lui, élabore une configuration tripolaire des nouveaux institutionnalismes en économie, cette configuration se retrouvant dans les autres disciplines des sciences sociales<sup>6</sup> (figure 1-2) : « on peut montrer que, tant en science politique qu'en économie et sociologie, on retrouve une même structuration tendancielle de l'institutionnalisme en trois grands courants dont chacun a sa propre généalogie. Cette structure tripolaire se retrouve en France par exemple en économie sous la forme du trio constitué par la théorie de la régulation, l'économie des conventions et la nouvelle économie institutionnelle » (Théret, 2000 :1).

**Figure 1-2** : Les trois institutionnalismes en économie (Théret, 2000)



Nous retenons, pour notre positionnement théorique, cette position institutionnelle hétérodoxe<sup>7</sup> qui va au-delà de la seule coordination marchande par la prise en compte des institutions comme mécanisme de coordination : le marché n'est pas un mécanisme de coordination exclusif. Celle-ci postule une prise de décision basée sur la rationalité procédurale qui associe la décision à la procédure qui la génère.

Comme le souligne Théret (2000), le foisonnement de diverses disciplines et de courants disciplinaires s'intéressant aux institutions a généré des perspectives différentes sur le sujet

<sup>6</sup> « ... Quelque soit la discipline, les nouveaux institutionnalismes se divisent à partir de deux grandes oppositions binaires concernant : 1/ les places respectives qu'ils accordent dans la genèse des institutions soit aux conflits d'intérêt et de pouvoir, soit à la coordination des individus ; 2/ les rôles respectifs qu'ils font jouer, dans la relation entre institutions et comportements des acteurs, soit à la rationalité instrumentale calculatrice, soit aux représentations et à la culture. La récurrence de ces oppositions en science politique, économie et sociologie montre l'existence d'une configuration ternaire des paradigmes institutionnalistes actuels qui traverse les frontières disciplinaires des sciences sociales » (Théret, 2000 :2)

« institutionnaliste ». Si l'accent est mis de plus en plus sur l'importance des institutions dans les phénomènes économiques, la définition d'institution, par exemple, ne fait pas consensus. C'est ce que note la problématique introductive du colloque d'Amiens : « Au cours des deux dernières décennies, l'étude des organisations et des institutions a constitué une tendance forte et nouvelle de la recherche en économie<sup>8</sup>. Elle a modifié sensiblement la représentation dominante fondée sur la centralité du marché et sur la rationalité substantive. Toutefois, les différents courants de pensée ne s'accordent pas sur la définition, le rôle respectif et les relations réciproques des institutions et des organisations. Faut-il par exemple concevoir les organisations comme un simple sous-ensemble des institutions en général ? Ou ces dernières doivent-elles être considérées comme les règles du jeu tandis que les organisations figureraient les joueurs ? »

La section suivante s'attache à clarifier la notion d'institution, centrale pour notre recherche.

## **2. DE LA DEFINITION POLYSEMIQUE AU ROLE ECONOMIQUE DES INSTITUTIONS.**

### **2.1. Une notion polysémique.**

Dans la littérature institutionnaliste, la notion d'institution renvoie à des réalités très diverses, ce qui amoindrit le sens et la rigueur du terme et affaiblit la pertinence de son emploi (Chavance, 2000 ; Magnin, 2000). « La notion d'institution semble complexe et suggère un ensemble d'éléments *a priori* aussi divers que, dans un premier registre la famille, l'église, l'Etat ; dans un autre le syndicat, l'entreprise ; dans un autre encore l'interdiction de l'inceste ou du crime, l'interdiction ou l'obligation de vengeance (*vendetta*) ; ou encore le mariage, les droits de propriété ; enfin la priorité à droite, le chèque bancaire, le chômage, le dimanche... (...) » (COREI, 1995 : 8).

Si « institution », de même que « institutionnalisation », sont définis de différentes façons en économie, en fonction des courants théoriques, cela doit être attribué à la diversité des perspectives sur le sujet « institutionnaliste » (Sjöstrand, 1993 ; Théret, 2000).

---

<sup>7</sup> Pour une introduction à l'économie institutionnelle hétérodoxe, le lecteur pourra lire la deuxième partie de la thèse de Morand (1999).

<sup>8</sup> Pour une revue des principaux auteurs situés dans le courant de l'économie institutionnelle, lire notamment Sjöstrand (1993) qui fait également le tour d'autres disciplines comme la sociologie, les sciences politiques et le droit, et Platteau (1993) sur la NEI. Pour l'intérêt croissant porté à l'analyse des institutions en économie lire aussi COREI (1995) qui présente les principaux auteurs de l'institutionnalisme « classique ».

Confrontées à la multiplicité des sens que recouvre la notion d'institution dans la littérature, il nous semble essentiel de préciser la signification que nous retiendrons après d'autres auteurs de ce concept et des concepts qu'il inclut lui-même, avant de le mobiliser pour l'analyse.

## 2.2. L'organisation est-elle une institution ?

Comme le note Sjöstrand (1993), la controverse centrale est de savoir si une institution est une organisation ou un système de règles. Dans la plupart des travaux des économistes, la distinction n'apparaît pas clairement entre institution et organisation ou bien quand celle-ci est faite, on sous-estime alors leurs interactions mutuelles (Magnin, 2000).

Certains auteurs, comme Commons, pensent que toute organisation est une institution et qu'il n'y a donc pas lieu d'établir une dichotomie entre les deux (Bazzoli et Dutraive, 1995 ; Bazzoli, 1999).

A l'opposé, North (1990, 1993) insiste sur l'importance de leur différenciation, même si toutes les deux fournissent une structure aux interactions humaines : les institutions sont les « règles du jeu », et les organisations, « les joueurs » qui exploitent les opportunités ouvertes par ces règles : « Institutions are the rules of the game in a society, or more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction » (North, 1990 :3). Les organisations sont des « groups of individuals bound by some common purpose to achieve objectives » (North, 1990 :5) dont le but est de gagner le jeu par une combinaison de savoir-faire, de stratégies et de coordination, alors que les règles du jeu définissent la façon dont doit être joué le jeu.

North (*ibid.*) souligne que l'existence et l'évolution des organisations sont influencées par le cadre institutionnel ; les organisations influencent à leur tour la façon dont ce dernier évolue. Ainsi, de même qu'il est nécessaire de différencier organisation et institution, il est important d'établir leurs interactions mutuelles.

A l'instar de North (*ibid.*), Sjöstrand (1993, 1995) établit une distinction conceptuelle entre « formal organisations » et « institutions ». Les organisations sont souvent le reflet d'une institution dominante ou d'une arène où se confrontent plusieurs institutions. Et les organisations simultanément renforcent, altèrent ou modifient ces institutions. « It is important to distinguish between institutions as coherent systems of shared norms in a society and organizations as more or less formalized arenas for dominant or competing institutions » (Sjöstrand, 1993 :11).

Nous retenons cette distinction pour notre positionnement théorique.

### 2.3. Les attributs des institutions.

Parmi les multiples et diverses définitions des institutions rencontrées dans la littérature institutionnaliste<sup>9</sup>, il est cependant possible de s'accorder sur une signification générale. Comme le notent les auteurs de l'ouvrage « *L'économie institutionnaliste* » : « une fois filtrée la polysémie du concept d'institution, il reste l'idée d'un ensemble de règles plus ou moins formelles, les *règles du jeu* sociales ou d'une communauté particulière, allant des coutumes au droit ou à la constitution d'une nation ». Les institutions ont un caractère à la fois contraignant, permissif et incitatif pour l'action (COREI, 1995 :9).

Outre la distinction entre organisation et institution, North (1990) établit une autre différence que nous retiendrons pour notre travail<sup>10</sup>, entre :

- règles formelles (*formal rules*) qui sont écrites et conçues par les hommes : constitution, loi, règlement, contrat ;
- règles informelles (*informal constraints*) qui sont transmises par la culture : coutume, tradition, croyance, code de comportement, convention, tabou, etc.

Les règles formelles peuvent compléter et accroître le caractère obligatoire (*enforcement*) des contraintes informelles, par exemple en codifiant ou en « légalisant » certaines d'entre elles ; elles peuvent aussi être édictées pour les transformer. Réciproquement, une institution formelle peut être prolongée et modifiée par une institution informelle. Il y a donc interdépendance entre ces deux types de règles.

Si pour certains auteurs cette distinction n'est pas jugée pertinente (Kichou et Rizopoulos, 2000), elle est généralement largement acceptée et utilisée dans la littérature<sup>11</sup>.

Une autre dimension des institutions doit être également soulignée : elles sont répétées (caractère cumulatif et auto-renforcé) et acceptées par les acteurs. C'est en effet le type et l'effectivité de l'application, du respect obligatoire des règles (*enforcement*) qui fonde

---

<sup>9</sup> Par exemple, Platteau (1993) en extrait quelques-unes : « séries de droits et d'obligations influant sur la vie économique des individus » chez Matthews (1986), « les règles sociales, les conventions, et d'autres éléments du cadre structurel de l'interaction sociale » chez Bardhan (1989), « les règles d'une société ou d'organisations qui facilitent la coordination entre les individus en les aidant à concevoir des espérances que chaque personne a des chances de voir remplies en traitant avec les autres » chez Hayami et Ruttan (1984).

<sup>10</sup> Cette distinction nous permettra de différencier les institutions issues de l'intervention publique des institutions locales.

<sup>11</sup> Par exemple, pour Magnin « Les institutions comprennent ainsi des institutions formelles, c'est à dire des règles qui ont été véritablement codifiées au niveau légal (décrets, lois, constitutions), et des institutions informelles, c'est à dire des rapports sociaux et comportements dont la régularité et la permanence n'ont pas fait l'objet jusque là d'une législation (routines et habitudes persistantes, coutumes, traditions, sanctions, tabous, croyances, mythes) » (Magnin, 2000 :4).

l'institution (Magnin, 2000 ; Sjöstrand 1993). Cette dimension est importante au point de vue méthodologique pour notre travail : en effet, c'est l'observation de pratiques redondantes qui permet de repérer les institutions qui les sous-tendent.

Magnin indique : « si les institutions sont, par définition, nécessairement des règles, toutes les règles ne sont pas des institutions. Il existe de nombreux exemples de règles édictées par le législateur mais non suivies, non appliquées, par les agents concernés ; la règle ne peut, dans ce cas, être sérieusement considérée comme une institution. Dans la transformation de la règle en institution, il semble que la répétition soit la clé ». Selon l'hypothèse de l'auteur, « (...) les institutions émergent ainsi à l'issue d'un processus cumulatif de sélection (par fréquence) qui s'apparente à un mécanisme d'auto-renforcement des règles (formelles ou informelles), qui, à force d'être répétées de façon régulière, habituelle, ont acquis au cours du temps une permanence et un degré d'acceptation générale dans la société. Le passage de la règle à l'institution doit être compris comme un saut qualitatif, le franchissement d'un seuil. Les institutions sont ensuite auto-renforcées par le même processus et peuvent engendrer des phénomènes de verrouillage (*lock-in*) ».

C'est donc « la répétition, la pratique sociale, son apprentissage par les agents » qui confère à la règle son statut d'institution (Magnin, 2000 : 4-5).

Cette précision importante se retrouve chez Sjöstrand (1993) qui définit une institution comme « a human mental construct for a coherent system of shared (enforced) norms that regulate individuals interactions in recurrent situations », et le processus d'institutionnalisation comme « the process by which individuals inter-subjectively approve, internalize such a mental construct ».

Dans ces définitions sont contenues deux idées centrales :

- (1) les institutions sont socialement et historiquement construites : elles comportent donc une dimension cognitive et historique porteuse de sens pour les individus ;
- (2) en tant que constructions mentales issues de l'interaction des individus, elles ne sont pas visibles<sup>12</sup> ; par contre, on observe des activités humaines y faisant référence.

Ce dernier point justifie notre choix méthodologique d'étudier les pratiques des acteurs pour analyser la dynamique des institutions. Le premier point explique pourquoi le changement

---

<sup>12</sup> Neale (1987, 1994) souligne également cette idée lorsqu'il écrit : « Institutions are real enough, but they are not *things out there* like cows or boats or bank buildings » (Neale, 1994 :404).

institutionnel suit un sentier (*path dependence*) ; concept qui sera défini dans le chapitre suivant.

## 2.4. Normes, règles, conventions, principes, routines.

Derrière la notion d'institution informelle se cachent diverses notions qui, sans excès de formalisme, nous semblent devoir être précisées un minimum pour la suite de notre travail. Nous y reviendrons plus précisément de façon ponctuelle dans la suite de l'exposé.

L'exercice est difficile parce que des terminologies différentes traduisent parfois un sens similaire du fait que chaque courant théorique et parfois auteur, dans un même courant, a son propre vocabulaire<sup>13</sup>. Des termes différents sont donc parfois utilisés pour traduire la même idée comme *conventions* ou *normes* dans la théorie des jeux par exemple.

Les termes utilisés renvoient généralement, mais pas toujours, à un courant théorique qui les a conceptualisés, donc à des problématiques et à des méthodologies elles-mêmes singulières : par exemple, *convention* chez les économistes des conventions, concept lié à question de la coordination ou *routine* chez les économistes évolutionnistes, concept lié à la question de l'apprentissage.

Kichou et Rizopoulos (2000 :2) notent à ce propos : « les critiques de l'approche néoclassique *standard* des institutions en tant que variables exogènes au jeu économique, ont mis l'accent sur l'un ou l'autre de leurs attributs : *modes de comportement persistants* (Veblen, 1898), *mécanismes d'action collective* (Commons, 1931 et 1950), *règles* – aspect dominant au sein de la nouvelle école institutionnaliste (entre autres, Schotter, 1981; North, 1990 ; Ostrom, 1990 ; Eggertsson, 1991) – *modèles normatifs* (Bush, 1987 ; Sjöstrand, 1985) ou *dispositifs informationnels et cognitifs* (Boland, 1979 ; Langlois, 1986) ».

Une définition formelle décontextualisée n'a *a priori* pas grand intérêt si elle n'est pas assortie de l'utilisation du terme dans l'analyse. Malgré cette difficulté, il semble que l'on puisse au moins différencier, dès à présent, trois types d'institutions informelles<sup>14</sup> : les normes, les conventions et les routines.

### 2.4.1. Normes et règles.

Elster (1989) définit les normes sociales par opposition à la rationalité instrumentale ou substantive : elles ne sont pas orientées vers un résultat futur (« outcome oriented ») et

---

<sup>13</sup> C'est encore plus vrai d'une discipline à l'autre.

<sup>14</sup> Il existe d'autres typologies. Nous signalons celles de Walliser (1989), reprise par Bourgeois (1998) et celle de Khalil (1994).



inconditionnelles (« unconditional »)<sup>15</sup>. Les plus simples sont de type prescriptif : « do X » ou « don't do X ».

Pour qu'elle soit « sociale », une norme doit être partagée, et maintenue en partie par des sanctions plus ou moins fortes et formelles : approbation ou désapprobation<sup>16</sup> des autres, sentiments d'embarras, de culpabilité ou de honte à l'idée de violer une règle, sentiment de colère, etc. L'intensité de la sanction mesure alors la force d'adhésion à la norme transgressée. Elster (*ibid.*) différencie les normes sociales : des normes morales, des normes légales dont la sanction pénale émane des juges et des policiers, des conventions au sens de Sugden<sup>17</sup> (1986), des normes privées que l'on s'impose à soi-même, des habitudes qui sont privées et des névroses.

Les normes sociales sont respectées par les membres de la communauté sans qu'ils poursuivent leur propre intérêt. Ce sont, par exemple, les normes de consommation, de comportement contre nature tel le cannibalisme, de réciprocité, de jugement, d'utilisation de la monnaie (qui souvent deviennent légales), de travail, de coopération, de distribution... Certaines d'entre elles s'accompagnent souvent de normes définissant des exceptions légitimes, en général de façon moins explicite : cas de force majeure par exemple.

Cette définition de la norme est proche de la définition de « règle » que donne Shimanoff et que reprend Favereau<sup>18</sup> (1989) : « une règle est une prescription à laquelle il est possible de se conformer, et qui indique quel comportement est requis ou préféré ou prohibé dans des contextes déterminés ».

Dans la littérature, la notion de règle est plus souvent utilisée dans le cas de règles formelles qui sont assorties de sanctions pénales précises.

Nous mobiliserons ce concept de norme dans notre travail : obligation de réciprocité dans le chapitre 8 ; institutions caractérisant le système foncier, dans le chapitre 9.

---

<sup>15</sup> « Rationality is essentially conditional and future-oriented. Social norms are either unconditional or, if conditional, are not future-oriented » (Elster, 1989 :99).

<sup>16</sup> « L'ostracisme est une forme extrême de la sanction sociale : chez certains peuples, l'individu responsable de la transgression est socialement mort. Personne ne lui adresse plus la parole, ni ne communique d'aucune manière avec lui. Dans les sanctions, c'est la cohésion de la société autour de certaines valeurs qui s'exprime (Orléan, 1997 :189). Nous verrons qu'à Mayotte cette forme de sanction est très présente (chapitre 8).

<sup>17</sup> I.e. un équilibre bénéficiant à tout le monde, donc que tout le monde a intérêt à respecter.

<sup>18</sup> Favereau (1989) distingue différents types de règles : les règles contraintes imposées de l'extérieur par une autorité, les règles contrats établies par consentement mutuel (accord bilatéral en prévision d'une action) et les règles conventions ratifiant le comportement des individus dans l'action.

#### 2.4.2. Conventions.

Le concept de *convention* se détache généralement assez nettement, dans la littérature, des autres notions bien qu'Orléan (1997) rapproche la *convention légitimée* de la notion de *norme* dans le sens que lui donne Elster (1989). L'exemple le plus simple et le plus cité de convention est celui du sens de la conduite automobile : à droite ou à gauche.

Lewis, cité par Favereau (1989), les définit comme des régularités de comportement qui permettent une coordination entre les individus sans qu'il y ait d'agrément explicite entre eux.

Selon Sjöstrand (1993 :11), dans les écrits scientifiques, le terme de convention est utilisé dans des situations où les acteurs partagent des buts similaires dans l'action, mais où le sens de l'action n'a pas de signification : conduire à droite par exemple<sup>19</sup>. Donc une convention ne dépasse pas les situations particulières : « thus, a convention does not, contrary to an institution, reach-that is, provide guidance for action or a meaning-outside the particular situation ».

Nous retrouvons une idée identique chez Leibenstein (1984) qui distingue norme, convention et institution :

- « by norm we will merely have in mind some sort of a standard, without considering the extent to which others adhere to this standard, or whether different individuals expect others to adhere to this standard ».
- « by a convention we will have in mind a regularity of behavior that has a high degree of adherence, locally, and a high degree of expectation that others will adhere to it »
- « by an institution we will have in mind a nonlocal convention ».

Cette définition de la convention est plutôt liée à la théorie des jeux. Celle-ci définit les conventions comme des solutions à certains types de problèmes de coordination et comme un équilibre bénéficiant à tout le monde, donc que tout le monde a intérêt à respecter<sup>20</sup>, le respect de la convention ayant pour source unique l'utilité individuelle.

Le courant de « l'économie des conventions<sup>21</sup> » les conçoit de façon notablement différente (cela varie là aussi suivant les auteurs), même si l'idée générale persiste : « Une convention

---

<sup>19</sup> Le but de l'action étant d'éviter des accidents. Peu importe le sens de la conduite (droite ou gauche) pourvu que tout le monde le respecte.

<sup>20</sup> « Alors que dans le cas d'une convention, il est de l'intérêt des parties d'en perpétuer l'existence, cela n'est pas nécessairement vrai pour une norme sociale qui peut aller à l'encontre des intérêts individuels ». (i.e. la norme n'est pas nécessairement à l'équilibre) (Orléan, 1997 :190).

<sup>21</sup> Pour une présentation, le lecteur pourra se référer à la *Revue Economique*, n°4, 1989 qui est le document fondateur du courant de « l'économie des conventions », et également l'ouvrage dirigé par Orléan (1994), « *Analyse économique des conventions* ».

est une auto-organisation qui repose sur la confiance ; elle est aussi un dispositif cognitif collectif<sup>22</sup>» (Chevassus-Lozza et Valceschini, 1990). Elle permet de faire face à des situations d'incertitude radicale et d'incomplétude de l'information, et facilite ainsi la coordination des individus ayant une rationalité limitée. A la fois résultat d'actions individuelles et cadre contraignant les sujets, la convention est « une régularité qui a sa source dans les interactions sociales mais qui se présente aux acteurs sous une forme objectivée (...), objets et règles s'imposent aux personnes dans l'instant courant » (Dupuy et alii., 1989 : 145). Pour Salais (1989 : 213), la convention est « un ensemble d'éléments qui, à tout instant, pour les participants à la convention vont ensemble et sur lesquels ils partagent un commun accord », « un système d'attentes réciproques sur les compétences et les comportements, conçues comme allant de soi et pour aller de soi » ou encore « une forme qui permet de coordonner des intérêts contradictoires qui relèvent de logiques opposées, mais qui ont besoin d'être ensemble pour pouvoir être satisfaits ».

C'est cette conception des conventions que nous retiendrons pour notre analyse. Nous serons amenés à étudier en particulier la dynamique de deux types de conventions : des conventions professionnelles et des conventions de propriété.

Ainsi, « la convention est une forme d'accord entre des individus : pour qu'il y ait accord, il faut que ces individus se *retrouvent* autour d'éléments communs, de références communes » (Beuret, 1998 :61). C'est à dire, qu'ils partagent les mêmes valeurs, les mêmes *principes* qui fondent la légitimité de leur action compte tenu de leur caractère d'universalité.

Ces valeurs ou *principes supérieurs communs* (principes universels ou *grandeurs* communes étant des systèmes d'équivalences partagées) qui permettent la justification de l'action<sup>23</sup> sont à la base du modèle d'analyse des *Economies de la grandeur* développé par Boltanski et Thévenot (1991). Ce modèle porte sur les mobiles et les modalités de l'action collective et la justification de l'action et s'intéresse aux accords justifiés, légitimes entre individus. Six principes sont identifiés, chacun étant rattaché à une *cité* ou a un *monde* idéal : de *l'inspiration*, *domestique*, de *l'opinion*, *civique*, *marchand* et *industriel*.

A partir d'une grille d'analyse générale des mondes communs (annexe 1-1), il est possible de caractériser chacun d'eux (tableau 1-1).

---

<sup>22</sup> I.e. à la fois des réponses et des outils qui permettent une économie de savoir.

<sup>23</sup> « L'impératif de justification » est un attribut incontournable de chaque individu.

**Tableau 1-1 : Les mondes communs**

(Tiré de : Amblard et alii., 1996 ; adapté de : *De la justification, les économies de la grandeur* (Boltanski et Thévenot, 1991)).

	<b>Inspiration</b>	<b>Domestique</b>	<b>Opinion</b>	<b>Civique</b>	<b>Marchand</b>	<b>Industriel</b>
Principe supérieur commun	Se soustrait à la mesure. Jaillit de l'inspiration	Relations personnelles, hiérarchie tradition	L'opinion des autres	Prééminence des collectifs	Concurrence	Objectif technique et méthode scientifique, efficacité, performance
Etat de grandeur	Spontané, insolite, échappe à la raison	Bienveillant, avisé	Réputé, connu	Représentatif, officiel	Désirable, valeur	Performant, fonctionnel
Dignité	Amour, passion, création	Aisance, bon sens	Désir de considération	Liberté	Intérêt	Travail
Répertoire des sujets	Enfants, artistes	Supérieurs, inférieurs, ascendants...	Vedettes	Collectivités	Concurrents, clients...	Professionnels
Répertoire des objets	Esprit, corps...	Préséance, cadeaux...	Noms, marques, messages	Formes légales	Richesse	Les moyens
Formule d'investissement (prix à payer)	Risque	Devoir	Renonce au secret	Renonce au particulier, solidarité	Opportunisme	Investissement, progrès
Rapport de grandeur	Singularité	Subordination, honneur	Identification	Adhésion, délégation	Possession	Maîtrise
Relations naturelles	Rêver, imaginer	Eduquer, reproduire	Persuasion	Rassemblement pour une action collective	Relations d'affaires, intéresser	Fonctionner
Figure harmonieuse	Imaginaire	Famille, milieu	Audience	République	Marché	Système
Epreuve modèle	Aventure intérieure	Cérémonie familiale	Présentation de l'évènement	Manifestation pour une juste cause	Affaire, marché conclu	Test
Mode d'expression du jugement	Eclair de génie	Appréciation	Jugement de l'opinion	Verdict du scrutin	Prix	Effectif, correct
Forme de l'évidence	Certitude de l'intuition	Exemple	Succès, être connu	Texte de loi	Argent, bénéfice	Mesure
Etat de petit	Routinier	Sans gêne, vulgaire	Banal, inconnu	Divisé, isolé	Perdant	Inefficace

Dans la réalité, chaque situation donne lieu à des rencontres entre mondes qui se traduisent par un désaccord ou un accord : chaque individu peut se référer a priori à tous les principes. En effet, les différents mondes, dans la mesure où ils mobilisent des systèmes d'équivalences très différents, sont dans leur forme idéale étanches les uns par rapport aux autres (Amblard et alii., 1996) : il est alors possible d'identifier les figures de la critique d'un monde depuis un autre (tableau 1-2).

**Tableau 1-2** : Les figures de la critique entre mondes.

CRITIQUE DEPUIS LE MONDE...	...du monde			
	<i>Domestique</i>	<i>Civique</i>	<i>Marchand</i>	<i>Industriel</i>
<b>DOMESTIQUE</b>		-l'irresponsabilité de monsieur tout le monde -l'anonymat	-tout ne s'achète pas (référence à la propriété domestique enracinée dans le passé)	-mauvaise qualité des produits standards -manque de métier des diplômés -le formalisme inadapté
<b>CIVIQUE</b>	-vaincre le paternalisme, se libérer de l'autoritarisme -prévenir la corruption -combattre le copinage		-l'égoïsme des possédants -l'individualisme marchand	-éviter la bureaucratisation
<b>MARCHAND</b>	-se libérer des relations personnelles -rompre les attaches locales -braver les préjugés	-le blocage par l'action collective -la préférence pour l'action privée -le coût de la justice		-la rigidité des outils et des méthodes -les mauvaises affaires du technocrate
<b>INDUSTRIEL</b>	-l'ancien est dépassé -l'inefficacité des particularismes -l'incompétence du petit chef	-l'inefficacité des procédures administratives -les coûts d'une politique sociale	-le produit de luxe inutile -le prix injustifié -les caprices du marché aléatoire (par opposition à la standardisation)	

(Tiré de Beuret (1998 : 65), à partir de Boltanski et Thévenot (1991)).

Le « mélange » des mondes est cependant possible, la confrontation donnant lieu ou pas à conflit. La controverse peut éclater aussi dans un même monde. Lorsque éclate une controverse entre mondes, trois types de solutions peuvent être recherchés : la clarification dans un monde (on se range à l'avis des autres en ayant recours au principe supérieur partagé), la recherche d'un arrangement local (chacun reste dans son monde mais un accord est trouvé localement sur une transaction<sup>24</sup>) l'élaboration d'un compromis (forme d'accord

<sup>24</sup> « Il s'agit d'un « marchandage » plus ou moins explicite, qui « arrange les deux parties ». Ces arrangements sont contingents et donc pas généralisables, ils sont, par ailleurs, provisoires (*ibid.* : 96). Beuret (1998) définit un arrangement (d'après Boltanski et Thévenot, 1991) comme : « un accord contingent aux deux parties, rapporté à leur convenance réciproque et non en vue d'un intérêt général. C'est un arrangement *privé, entre soi* ». Dans notre analyse, nous parlerons à ce titre d'arrangement institutionnel.

plus durable visant un *bien commun* et dépassant les principes en présence en les mélangeant) (Amblard et alii., 1996).

Boltanski et Thévenot (1991) ont identifié à partir de chaque monde, les figures du compromis réunissant un monde avec un ou des autres mondes (tableau 1-3).

**Tableau 1-3** : Les figures du compromis entre mondes.

LE COMPROMIS	Industriel	Marchand	Civique
<i>Domestique</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-l'esprit et le savoir-faire maison</li> <li>-l'efficacité des bonnes habitudes</li> <li>-la compétence de l'homme de métier</li> <li>-la qualité traditionnelle</li> <li>-la responsabilité du chef</li> <li>-les ressources humaines</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-la confiance dans les affaires</li> <li>-le service sur mesure</li> <li>-la propriété aliénable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-la correction envers les fonctionnaires</li> <li>-le bon sens dans l'application des règlements</li> <li>-l'extension des droits civiques</li> <li>-la communauté scolaire</li> </ul>
<i>Civique</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-les droits des travailleurs</li> <li>-des méthodes efficaces de mobilisation</li> <li>-l'accroissement de la productivité des travailleurs motivés</li> <li>-le travail en groupe</li> <li>-la certification des compétences</li> <li>-impératif de sécurité</li> <li>-l'efficacité du service public</li> </ul>	Pas de compromis observés dans les ouvrages examinés	
<i>Marchand</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-un produit vendable</li> <li>-la maîtrise de la demande</li> <li>-les méthodes pour faire des affaires</li> <li>-l'utilité, entre désir et besoin</li> </ul>		

(Tiré de Beuret (1998 :66), d'après Boltanski et Thévenot (1991))

Notre analyse mobilisera les *mondes* de Boltanski et Thévenot (1991) et les figures de la critiques et du compromis entre mondes, plus particulièrement lors de l'analyse de la dynamique des conventions professionnelles (chapitre 8).

#### 2.4.3. Routines.

Le concept de routine<sup>25</sup> est étroitement lié à l'économie évolutionnaire dans la tradition de Nelson et Winter (Coriat et Weintein, 1995) et est utilisé plutôt dans la littérature sur la firme.

Ménard (1990 :109) définit une routine comme « une structure de comportement régulier et prévisible, conduisant à des schémas répétitifs d'activités » [qui] « constituent la mémoire organisationnelle où puisent les participants et où ils trouvent les références qui vont garantir la rapidité et la pertinence de leur choix ». Ces routines « constituent des procédures efficaces

<sup>25</sup> Pour un approfondissement sur la notion de routine, lire notamment Lazaric (2000).

de stockage de l'information et fournissent aux participants les moyens de maîtriser l'environnement, en les munissant de schémas interprétatifs éprouvés au cours du temps ». En ce sens, les routines dans lesquelles se matérialise l'apprentissage sont donc des processus cognitifs qui permettent d'affronter l'environnement et ses éventuelles modifications.

Dans le concept de routine, on retrouve les notions de savoir-faire (*skill*) et de compétence, donc d'apprentissage. En tant que « modèles d'interaction qui constituent des solutions efficaces à des problèmes particuliers », la particularité des routines est donc de ne pas pouvoir être codifiées et de rester alors tacites (elles sont trop complexes du fait qu'elles résultent d'interactions) et de ne pas être transférables (Coriat et Weintin, 1995).

Les routines statiques qui sont des simples répétitions des pratiques antérieures se distinguent des *routines dynamiques* orientées sans cesse vers de nouveaux apprentissages ou comportements de *search* (*ibid.*).

Une routine se différencierait donc d'une convention : son respect par les individus ne serait pas lié à sa légitimité ou son utilité, mais plutôt parce qu'elle serait une procédure efficace apprise de résolution de problème face à une situation donnée.

Le concept de routine sera mobilisé lors de notre analyse pour expliquer l'existence de comportements routiniers.

## 2.5. Rôle des institutions (analyse statique).

En fonction des problématiques théoriques, les analyses sont loin d'être homogènes lorsqu'il s'agit de comprendre le rôle économique des institutions : résoudre des problèmes de coordination et d'action collective, réduire les coûts de transaction, assurer un rôle dans la prise de décision.

« Au-delà des différences d'interprétation, il reste chez la plupart des spécialistes l'idée que les institutions exercent une action structurante, apportent de l'ordre dans les interactions économiques entre acteurs » (Magnin, 2000 :15).

Les institutions, qui sont considérées comme des contrats explicites ou implicites, des normes de comportement, des codes relatifs au style de vie ou encore comme des conventions sociales, structurent les schémas des espérances mutuelles sur la base desquelles les individus agissent (Platteau, 1993). Elles régulent les interactions entre individus et sont associées à des situations récurrentes.

Malgré les désaccords existants sur leur(s) définition(s), une thématique commune reliant la question des institutions à celle de la coordination traverse les diverses approches. Les fonctions cognitives et incitatrices des institutions sont moins communément abordées.

Les institutions se voient en effet attribuer un rôle essentiel dans la coordination des activités économiques en apparaissant comme les éléments d'une connaissance commune qui facilitent la coordination (Gomez, 1994). En introduisant des régularités dans le comportement des individus, elles permettent à leurs actions de se coordonner.

Comme le rappelle Magnin, elles « n'assurent pas elles-mêmes l'organisation des relations économiques mais influent sur les modalités des processus qui le font conjointement (i.e. le marché, la hiérarchie, le réseau) et les comportements des acteurs qui y participent » (Magnin, 2000 :16).

Globalement, un consensus se dégage donc autour du rôle des institutions, avec certes des explications plus ou moins « fonctionnelles ».

### **3. INSTITUTIONS ET COMPORTEMENT DES INDIVIDUS.**

Comme le note la problématique introductive au colloque d'Amiens<sup>26</sup>, si « le concept de règles recouvre des notions très diverses selon les traditions théoriques : habitudes, normes, contraintes, routines, conventions, droit ou... institutions », [celui-ci] « conduit à s'interroger sur le type de comportement des acteurs, sur la nature de leur rationalité, sur les rapports entre action stratégique et action guidée par les règles ». En effet : « Quelle est l'importance relative des dimensions cognitive, informationnelle, d'apprentissage, le rapport entre l'aspect contraignant et l'aspect libérateur des règles ? »

S'intéresser au mode d'action des règles, c'est s'intéresser à la relation qui lie règle et comportement, donc au rôle attribué à la rationalité instrumentale calculatrice ou bien aux représentations et à la culture dans la prise de décision. C'est à quoi s'attache plus précisément la section suivante.

#### **3.1 Les comportements individuels : libres ou déterminés par les institutions ?**

La question de la compatibilité de la notion d'institution avec l'idée de liberté d'action individuelle et au contraire de déterminisme se pose donc : les comportements des individus

---

<sup>26</sup> Colloque « Organisations et institutions : règles, coordination, évolution », organisé par l'Université de Picardie (ERSI-CRIISEA) et l'Université de Paris 7 (GERME) à Amiens les 25-26 mai 2000.



sont-ils déterminés par les institutions (normes, conventions, règles, routines, etc.) ou sont-ils au contraire libres ? Cette dichotomie d'analyse (déterminisme structural/ choix rationnel) ne peut-elle être dépassée ?

A une analyse des comportements humains comme déterminés par les structures sociales dans lequel l'individu n'est qu'un pantin manipulé par des forces externes (déterminisme structural), on oppose caricaturalement celle de la théorie économique néoclassique qui postule un individu guidé uniquement par sa rationalité.

Elster (1989 :99) écrit à ce sujet : « One of the most persistent cleavages in the social sciences is the opposition between two lines of thought conveniently associated with Adam Smith and Emile Durkeim, between homo economicus and homo sociologicus. Of these, the former is supposed to be guided by instrumental rationality, while the behavior of the latter is dictated by social norms ».

✓ Dans cette optique, la théorie néo-classique envisage les institutions comme des contraintes (exogènes) dans le cadre desquelles l'individu, doté de rationalité substantive ou instrumentale, maximise sa fonction d'utilité. C'est ce comportement de maximisation sous contrainte qui fonde « l'homo-économus ». Ainsi, « si les normes sociales, les conventions, les traditions peuvent agir sur son comportement, c'est seulement à travers ses goûts (sa relation de préférence ou sa fonction d'utilité) » (Guerrien, 1997 :242).

Cette façon d'envisager les institutions peut être illustrée par l'analyse statique que propose Mahieu (1990) du niveau micro-économique de la relation de l'individu avec sa communauté ; i.e. des comportements individuels dans un « système de droits et d'obligations » contraignant.

Postulant l'existence d'une spécificité africaine<sup>27</sup>, plus exactement d'une particularité du comportement économique sur ce continent à laquelle est confrontée la théorie économique, l'Afrique se présente pour lui comme une « société de transferts communautaires préexistants à l'activité économique individuelle (production, consommation, échanges) ». Pour comprendre les mécanismes de cette société « attributive », l'auteur assimile ces transferts à des taxes imposées aux ressortissants par leur communauté. Il est ensuite possible d'apprécier ces transferts sous la forme de « taux de pression communautaire ». L'importance de cette pression mesure la force contraignante de la société sur l'individu par le biais d'un système de droits fondamentaux et matériels, conçus comme une « assurance par capitalisation », et

---

<sup>27</sup> Ce point de vue est contestable.

d'obligations, contraintes matérialisées le plus souvent par des biens et du temps et généralement substituables, que doit accomplir l'agent dans l'incertain communautaire<sup>28</sup>.

La contrainte communautaire, qu'il juge incontournable<sup>29</sup>, pèse sur les choix économiques élémentaires des agents : les droits potentiels de réciprocité cumulés par la satisfaction aux obligations ne sont pas une motivation suffisante. Il aborde ainsi les différents aspects de cette contrainte sur les choix des agents en établissant un calcul économique utilitariste : le calcul utilitariste se développe dans ce cadre contraignant. C'est la maximisation d'un type de calcul, ici le calcul individuel, sous la contrainte que le calcul communautaire sous forme de droits et d'obligations ait été fait ; calcul individuel qui serait selon lui résiduel. Le calcul communautaire est complexe<sup>30</sup> et l'individu n'a pas à ce stade un « raisonnement parétien en terme ophélimité (i.e. de calcul purement égoïste) ».

Mahieu (*ibid.*) ajoute que « les contraintes communautaires sont manipulables<sup>31</sup>, mais arrivées au stade du calcul économique individuel, elles ne le sont plus ».

Ainsi, la communauté, malgré toutes les précautions qu'il prend, reste envisagée comme une contrainte à la croissance économique, même si elle est protectrice du point de vue social : ceci est perçu comme un dilemme<sup>32</sup>.

✓ A cette conception s'oppose une position tout aussi « extrême » : « Some researchers, however, then tend to adopt the other extreme position, and to exclude interest-driven action from the institutional agenda (e.g. DiMaggio, 1988 ; Elster, 1989a). In this type of approach, institutions are associated with a *proceduralist* rather than a *consequentialist* view of (inter)actions, i.e., it is assumed that interactions emerge independently of the goal orientations of the individuals involved » (Sjöstrand, 1995 :26).

✓ Dans ce champ de positions, Elster (1989 : 102) adopte une position « intermédiaire » pertinente qui, tout en considérant les normes sociales comme des « motivational

---

<sup>28</sup> Les droits et les obligations sont de nature différente : « les obligations sont matérialisées par des flux effectifs alors que les droits restent potentiels et comptabilisés dans la mémoire collective » ; ce qui explique l'existence d'un déséquilibre entre droits et obligations, puisque l'équilibre n'est pas individuel mais dépend de la communauté. La survie d'un individu en Afrique, dépend selon lui, « non seulement de droits individuels (et de sa carte d'échange correspondante), mais surtout des droits communautaires qui sont conditionnés par des obligations vis à vis de cette même communauté ».

<sup>29</sup> Selon Mahieu (1990), « la satisfaction totale aux obligations collectives est un préalable au calcul économique individuel ».

<sup>30</sup> L'auteur discerne trois instances qui le déterminent, et qui déterminent aussi son degré de manipulabilité.

<sup>31</sup> La façon dont ces contraintes sont manipulables n'est pas abordée, ce qu'il souligne d'ailleurs : « toutes sortes de réactions sont possibles dans des situations communautaires, stratégies, coalition, anticipation qui mériteraient d'autres analyses ».

mechanisms<sup>33</sup> » pour les individus, ne nie pas l'importance du choix rationnel : « one eclectic view is that some actions are rational, others are norm-guided . A more general and more adequate formulation would be that actions typically are influenced both by rationality and by norms. Sometimes, the outcome is a compromise between what the norm prescribes and what rationality dictates ». Parfois la rationalité contraint les normes sociales (par exemple aller voter s'il pleut trop), et inversement (accepter par exemple une décision injuste, même si elle est avantageuse).

Les comportements ne sont pas déterminés par les normes sociales de façon mécanique et « irréfléchie ». Celles-ci procurent une grande étendue de savoir-faire, de choix, d'interprétation et de manipulation. Pour cette raison, les acteurs rationnels se servent parfois de normes pour atteindre leurs fins (exploitation instrumentale des normes<sup>34</sup>), bien qu'il y ait une limite à leur flexibilité, qu'elles ne puissent pas être réduites à des instruments de manipulation utilisés pour déguiser leurs propres fins et intérêts sous des traits plus acceptables et que l'adhésion à celles-ci ne puisse pas être expliquée par la seule poursuite de l'intérêt individuel.

Ainsi, les institutions ne font pas que contraindre les choix des individus, mais modèlent aussi les comportements.

Hodgson (1989 :259), comme de nombreux institutionnalistes<sup>35</sup>, adopte une position voisine que nous retiendrons pour notre analyse : « A view advanced here is that there are external influences moulding the purposes and actions of individuals, but that action is not entirely determined by them. The environment is influential but it does not completely determine either what the individual aims to do or what he or she may achieve. There are actions which may be uncaused, but at the same time there are patterns of behaviour that may relate to the

---

<sup>32</sup> Ceci tient probablement à ce que les droits potentiels restent peu mobilisés dans son analyse. En outre, on peut reprocher à son modèle, son caractère normatif, son caractère statique et par conséquent a-historique. Or, de nombreux travaux et notre terrain montrent la modification des relations communautaires.

<sup>33</sup> Ou encore des « emotional and behavioral propensities of individuals ».

<sup>34</sup> Le lecteur pourra lire la thèse de Faugère (1998) qui montre comment la coutume est parfois utilisée pour faire des économies et inversement, comment l'argent est utilisé pour faire la coutume. Chacun est soumis à une pression permanente de réciprocité et tire un profit économique et social immédiat ou différé à respecter les règles de ces échanges non marchands, même s'il y a toujours des stratégies d'évitement par rapport au respect de ces règles qui peuvent se mettre en jeu. En ce sens, la coutume (i.e la norme) est instrumentalisée à des fins personnelles dans la mesure où elle est invoquée pour appuyer ou justifier un comportement stratégique rationnel, alors que dans un tout autre contexte, une autre norme serait peut-être invoquée.

Elster ajoute que si les normes sociales n'avaient pas de légitimité, les manipuler pour son intérêt n'aurait pas de sens. De plus, manipuler une norme une fois, implique que l'on soit logique avec soi-même dans une autre occasion (invoquer la même norme dans la même situation), donc finalement le répertoire des normes sur lequel le « manipulateur de normes » peut s'appuyer est limité par lui-même. Il se peut aussi qu'aucune norme ne le serve.

<sup>35</sup> « In institutional analyses homo oeconomicus is usually abandoned in favor of other conceptions, or the concept is at least modified in several important respect » (Sjöstrand, 1995 :25).

cultural or institutional environment within which the person acts. Action in short, is partially determined, and partially indeterminate : partly predictable but partly unforeseeable ».

### 3.2. Violer ou respecter la norme ?

Plusieurs auteurs (Arthur, 1988 ; Granovetter, 1978 ; Leibenstein, 1982 ; Akerlof, 1980) ont mis en avant, dans leurs analyses, « l'existence de pressions en faveur de comportements conformistes, qui trouvent leur source, soit dans des mécanismes économiques (...) soit dans des mécanismes sociaux (...) » ; dans ces situations, « les gains de conformité l'emportent sur les préférences individuelles *a priori* » (Boyer et Orléan, 1994 :221).

Nous observons des situations similaires sur notre terrain : elles sont décrites dans la troisième partie de ce travail.

L'existence de comportements conformes à des règles données est en effet expliquée diversement dans la littérature économique. Parmi les raisons du respect des institutions existantes sont avancés<sup>36</sup> : leur utilité et efficacité (Pareto-optimalité), la peur des sanctions juridiques ou sociales (ostracisme, altération de la réputation et de la confiance, etc.), la légitimité de la règle<sup>37</sup>, le rôle de l'idéologie et de la psychologie<sup>38</sup> (rôles des émotions comme la honte, la culpabilité, l'embarras, l'anxiété ou encore l'indignation...), leur côté routinier (au sens d'habitude).

Ce point sera développé dans le chapitre suivant, la question de la persistance des institutions impliquant l'étude des raisons de leur respect. En effet, une institution, notamment informelle, n'existe en général que si elle est respectée, au moins par une partie de la population : une institution qui n'est pas respectée n'a pas lieu d'exister, contrairement à une loi par exemple<sup>39</sup>.

Si de multiples raisons peuvent être données en faveur de l'existence de comportements conformistes, cela ne veut cependant pas dire que les individus n'ont aucune marge de manœuvre par rapport aux institutions en vigueur. « L'existence de normes ne transforme pas les hommes en robots. La vie quotidienne montre au contraire que nous faisons un usage raisonné des normes » (Orléan, 1997 :194).

Nous validerons et retiendrons cette position médiane lors de l'analyse que nous ferons des comportements de jeu des individus sur les institutions existantes.

---

<sup>36</sup> Cette liste n'est pas exhaustive.

<sup>37</sup> Certes, les règles ont une force obligatoire qui permet leur action, par la sanction par exemple. Mais il faut aussi qu'elles soient crédibles donc légitimes pour être efficaces, i.e. appliquées : elles renvoient à un système de représentations partagées et acceptées par les destinataires des règles et elles sont, de ce fait, soutenues.

<sup>38</sup> « Social norms have a grip on the mind that is due to the strong emotions they can trigger » (Elster, 1989 :100). L'adhésion aux normes, selon lui, peut se faire donc indépendamment des réactions courantes des autres.

Dans le cadre du modèle<sup>40</sup> développé par Akerlof, Orléan (*ibid.*) modélise le comportement des individus par rapport à une norme et conclut : « lorsque les normes imposent des choix trop en désaccord avec nos intérêts, nous passons outre les impératifs normatifs ». Bien sûr, ces impératifs diffèrent selon l'intensité des normes (par exemple aller voter ou ne pas manger de la chair humaine) qui est fonction de leur nature même, mais aussi de la force des convictions sociales qui la soutiennent. La norme peut donc être contournée lorsque certains impératifs individuels ou collectifs sont en jeu. « Autrement dit, il existe une norme supérieure qui autorise et quelque fois contraint à violer les règles sociales dans certaines situations exceptionnelles. Ainsi dans les faits, il existe des marges de choix entre intérêts individuels et respect des normes ».

Mais contrairement à Akerlof, l'auteur pense que le comportement d'un individu face à une norme est plus compliqué que la seule réponse binaire du respect ou de la violation de celle-ci : le comportement observé peut être un mélange de ces deux comportements. Cette conception « ternaire » des réponses comportementales individuelles face à une norme peut être rapprochée de ce que Hirschman, dans un autre contexte, a identifié sous les termes de « exit » (il y a sortie des règles du jeu), « voice » (il y a *bricolage*<sup>41</sup> des règles) et « loyalty » (il y a maintien dans les règles) (Gomez, 1994 ; Jameson et Wilber<sup>42</sup>, 1994).

Elle est particulièrement intéressante pour notre analyse ultérieure de la dynamique des conventions.

Nous verrons dans le chapitre suivant avec Gomez (1994) que ce « bricolage » des règles dépend, en particulier, de leur degré de complexité qui tolère plus ou moins l'interprétation que les individus peuvent en faire. Pour mettre en évidence cette possibilité d'interprétation des règles, d'autres auteurs utilisent les concepts de « règles pragmatiques » (Chauveau, 1998) ou encore de « règles pratiques » (Ostrom, 1992).

---

<sup>39</sup> Ce point souligné notamment par Magnin (2000 :4), a été évoqué précédemment dans le point 1.2.3.

<sup>40</sup> Ce modèle intègre les effets de réputation et de croyance en la justesse d'une norme, i.e. les sanctions sociales et la force intrinsèque émotionnelle de la norme. Posée l'hypothèse de maximisation de l'utilité qui intègre les effets précédemment cités, les agents choisissent ou non d'obéir à la norme en fonction des gains que cela leur rapporte selon un calcul coût/bénéfice.

<sup>41</sup> Ce terme est utilisé par Gomez (1994). Nous l'utiliserons dans la suite de l'exposé.

<sup>42</sup> « By using *exit* an agent can withdraw from a relationship with a person or organization and signal to the partner that something is wrong ; *exit* does not communicate what is wrong, however. *Voice* makes the partner aware of what is wrong. Thus, as an alternative to quitting or exiting, a person may use voice to express the sense of displeasure and to inform the other party of what they see as wrong. *Loyalty* strengthens the role of voice, for the individual with a strong sense of loyalty to an organization will make exceptional efforts to voice the displeasure and to rectify the situation, rather than exit from the relationship. Exit is cheap when markets provodes alternatives ; however, voice is always expensive. It is usually inexpensive to buy or not , sell or not, and hire or fire. On the other hand, voice requires that individuals communicate, persuade, argue and negotiate theirs concerns ; this is very costly in terms of time and efforts » (Jameson and Wilber, 1994 :327).

### 3.3. « Homo complexicus » : une approche réaliste du comportement humain.

Sjöstrand (1993, 1995) suggère comme Elster (1989) ou Hodgson (1989) que si les institutions influencent le comportement des individus et régulent les interactions humaines, cela ne veut pas dire qu'il y ait déterminisme structural (« environmental determinism »). De façon similaire, il conclut à la nécessité de prendre en compte aussi bien le « interest driven behavior » qui n'implique pas forcément un comportement égoïste et maximisateur, que le « uncertainty reducing behavior<sup>43</sup> ». En outre, il souligne l'existence de comportements altruistes et d'une capacité cognitive limitée des individus, ces derniers ne réduisant pas l'incertitude dans les interactions par le biais du seul calcul.

Cette marge de manœuvre dont disposent les individus est liée au fait que les institutions sont perçues comme des restrictions mais aussi comme des opportunités<sup>44</sup> qui dans les deux cas facilitent l'action en réduisant l'incertitude : « Institutions open the way for human action, as well as restrict it, by representing structures witch individuals can enforce, trepass upon or violate » (Sjöstrand, 1995 :28). Les institutions ne peuvent pas être séparées des interactions des individus mais en font partie intégrante ; de ce fait elles ne sont pas des « objective phenomena » mais des « mental constructions produced by human beings ». C'est pourquoi l'auteur les définit comme « a social construct for a coherent system of shared and enforced norms ».

L'originalité de l'approche de Sjöstrand (1995 : 19) est de mettre en évidence la réciprocité de la relation entre institution et comportement des individus : « each influences and constitutes the other ». Ainsi, « institutions not only define and delimit the set of actions available to individuals ; they are shaped by individuals and make individual interaction possible ».

L'existence de cette réciprocité de relation est au fondement même de la formulation de l'hypothèse quatre de notre travail. Elle permet d'analyser le processus du changement institutionnel à l'œuvre à Mayotte.

Cette perspective circulaire caractérise chez Sjöstrand l'*homo complexicus*. Selon lui, « humans are conceived as both interactive and complex, in other words as multirational ». Il précise que « the notion of the multirational individual encompasses the idea that individuals are actors and that their actions are important in forming and organizing events, situations and

---

<sup>43</sup> Les individus essaient de survivre et pour cela, ils tentent de réduire l'incertitude de l'environnement à la fois en construisant des relations sûres et de confiance ou de dépendance entre eux, et en essayant de trouver des moyens, des voies pour prédire l'avenir ou les actions des autres. C'est ce qui fonde les institutions.

<sup>44</sup> Cette conception nous sera utile pour expliquer les comportements de jeu des acteurs sur le pluralisme institutionnel existant.

environments. In their (inter)actions, individuals take into account experienced (inter)actions as well as the (inter)actions expected of others, both present and absents. The (inter)acting individual always includes others by way of socially constructed meanings ; (inter)action is oriented toward and inspired by intersubjective representations » (Sjöstrand, 1995 :26).

Les fonctions cognitives et d'apprentissage des individus sont donc mises implicitement en exergue par cette analyse. C'est pourquoi, il nous a paru intéressant de rapprocher celle-ci de la théorie évolutionniste de la firme telle qu'elle est présentée comme programme de recherche par Paulré (1999).

« L'orientation générale [de cette théorie] consiste à articuler une représentation de l'entreprise comme système cognitif, c'est à dire comme ensemble de programmes et d'actifs, avec une conception de la structure industrielle comme un ensemble d'agents adaptatifs capables d'innover et soumis à une pression sélective à laquelle ils contribuent en partie » (*ibid.*:XXI).

Bien qu'hétérogène et inachevée, la théorie retient une vision plutôt adaptative des comportements ou des décisions dans lesquels les expériences passées et la trajectoire comptent<sup>45</sup>. Elle retient aussi un principe de rationalité limitée et met l'accent sur la dimension cognitive, sur les phénomènes de sélection, sur la production de nouveaux comportements (phénomènes d'apprentissage<sup>46</sup>), et sur leur hétérogénéité foncière. En ce sens elle s'appuie sur quatre concepts clés : les compétences, l'apprentissage, l'hétérogénéité et la rationalité limitée.

« Selon les évolutionnistes, l'entreprise est ainsi une organisation qui accumule et retient des connaissances, qui apprend, qui décide en majeure partie de façon routinière mais qui s'engage aussi dans des activités d'imitation et dans des dépenses de recherche et développement dont les résultats sont foncièrement aléatoires, qui soumet ses produits à l'activité sélective de l'environnement à laquelle elle contribue d'ailleurs en partie » (*ibid.* : XI).

Dans une certaine mesure, il nous paraît possible de transposer cette analyse du comportement de la firme ou de l'organisation, au comportement des individus. C'est d'ailleurs ce que fait Paulré (*ibid.* : XX) lorsqu'il écrit : « Dans un environnement en changement quasi-permanent,

---

<sup>45</sup> Ce point fait référence à la notion de dépendance de sentier que nous étudierons dans le chapitre 2.

<sup>46</sup> « Pour les évolutionnistes, l'apprentissage peut-être défini comme un processus par lequel la répétition et l'expérimentation font que, au cours du temps, des tâches sont effectuées mieux et plus vite, et que de nouvelles opportunités dans les modes opératoires sont sans cesse expérimentées ». L'apprentissage est cumulatif, implique davantage des compétences organisationnelles qu'individuelles et la connaissance qu'il engendre est matérialisée par des « routines organisationnelles » (Coriat et Weinstein, 1995 :126).

les agents ne sont pas contraints à adopter des comportements ultra-rationnels instantanément ; leurs comportements sont donc naturellement différenciés, ils agissent sur la base de leurs habitudes c'est à dire de leurs compétences, connaissances ou savoirs acquis, s'adaptant à des situations nouvelles par apprentissage, imitation ou recherche et développement ».

Les comportements sont donc liés aux comportements passés, à l'expérience accumulée dans les interactions, et non pas seulement liés à un calcul intentionnel fonction des anticipations sur les conséquences futures de l'action et de celle des autres. L'expérience, la mémoire et les routines qui renvoient aux caractéristiques cognitives des agents jouent ici un rôle clé. (Ménard, 1990).

### CONCLUSION : LE CONCEPT, CENTRAL POUR LA RECHERCHE, D'INSTITUTION.

D'un point de vue théorique et méthodologique, ce chapitre a permis de justifier le positionnement théorique dans l'économie institutionnelle hétérodoxe adopté par la présente recherche, et de préciser les outils, les concepts et les notions, ainsi que les approches retenus pour l'analyse.

La notion d'institution a fait l'objet d'une tentative de clarification : la précision et la contextualisation de cette notion ont permis sa transformation en un concept central pour notre étude. De l'exposé, nous retiendrons la nécessité d'une distinction conceptuelle entre d'une part institution et organisation, et d'autre part, entre institution formelle et institution informelle ; ce dernier terme recouvrant lui-même un ensemble de notions dont le contenu a été précisé. Ainsi, nous mobiliserons, pour l'analyse, les concepts de norme, de règle, de convention (définition des conventionnalistes) et de routine. Nous intégrerons également à notre étude, les *mondes* de Boltanski et Thévenot (1991) ainsi que les formes du conflit et du compromis auxquels ces *mondes* donnent naissance.

Le caractère contraignant (*enforcement*) des institutions et le fait qu'elles ne soient pas des phénomènes objectifs nous serviront à définir notre méthodologie d'analyse.

Au-delà de la polysémie du terme *institution*, se dégage de l'exposé un consensus sur leur fonction cruciale de médiation entre les structures sociales et les comportements individuels (rôle dans la coordination). Leur fonction cognitive et incitative est moins partagée.

Nous retiendrons de l'exposé que la notion d'institution est compatible avec l'idée de liberté d'action individuelle, les comportements des individus n'étant ni déterminés par les institutions (normes, conventions, règles, routines, etc.), ni complètement libres. En effet, si de multiples raisons peuvent être données en faveur de l'existence de comportements conformes



à des institutions données, cela ne veut cependant pas dire que les individus n'ont aucune marge de manœuvre par rapport à celles-ci.

Dans le chapitre suivant, nous nous focalisons sur les questions, essentielles pour notre questionnement théorique, de la genèse, de la persistance et du changement des institutions. L'institution devient un objet d'étude à part entière, puisque est analysée sa dynamique d'évolution. Cela nous amènera à considérer quel peut être le rôle de l'intervention publique dans ce changement, mais aussi celui des comportements des individus.

## **CHAPITRE 2. GENESE, PERSISTANCE ET CHANGEMENT DES INSTITUTIONS.**

Dans l'introduction générale de l'ouvrage « *Changement institutionnel et changement technologique* », Perrin (1995 :11) note : « dans nos sociétés techniciennes, il est généralement admis que les institutions (au sens d'habitudes, de normes de comportement, de routines, de règles sociales les plus importantes et les plus standardisées) doivent s'adapter aux dynamiques des changements technologiques ; il est également souvent avancé que les situations de ralentissement et de crise économique sont à imputer à un retard dans l'évolution des institutions ».

Cette conception sous-tend l'intervention publique à Mayotte.

A l'inertie des institutions, s'opposerait le caractère dynamique de l'évolution technologique, le changement technique générant le changement institutionnel et non l'inverse, conformément aux thèses de nombreux économistes, tels Marx et ses disciples ou encore le courant «old institutionnalism ».

Or, cette relation de causalité peut être questionnée : pourquoi ne pas, par exemple, inverser la proposition<sup>1</sup> ? Par ailleurs, le changement des techniques est-il la seule cause du changement institutionnel ?

Ce chapitre tente de faire le point, de façon non exhaustive, sur les principales théories économiques qui ont traité de la dynamique institutionnelle. Nous en soulignons les apports et les limites par rapport à notre propre questionnement théorique.

La question du changement institutionnel est abordée selon des problématiques assez divergentes par les divers courants théoriques ; au sein même de ces courants, les approches diffèrent parfois. Par conséquent, l'analyse économique de ce champ de recherches est structurée différemment selon les problématiques par lesquelles il est abordé, induisant ainsi, le choix de démarches et de méthodes adéquates distinctes. Pour ce qui nous préoccupe, certaines de ces différences peuvent être cristallisées autour de quelques questions clés qui structureront l'exposé à propos du processus du changement. Comme le notent Kichou et Rizopoulos (2000 :11), « le changement institutionnel peut-être pensé comme un processus au cours duquel un ensemble de règles, normes et pratiques vient supplanter ou modifier sensiblement l'ensemble initial ». Selon ces auteurs, « les questions relatives à ce processus

---

<sup>1</sup> Perrin mentionne que des études ont montré le rôle déterminant de la dynamique institutionnelle dans les processus de changement technologique.

s'articulent, depuis Menger, autour de la nature exogène ou endogène des forces motrices et du caractère spontané ou intentionnel de ses modalités ».

Dans ce chapitre, sont ainsi abordées les questions des sources du changement<sup>2</sup>, de sa nature mais aussi de sa direction<sup>3</sup> et de sa vitesse. La caractérisation, dans le chapitre précédent, des diverses institutions (normes, conventions, règles...) nous amène à envisager les réponses qui ont été données à ces questions en fonction de la nature même de ces institutions.

## **1. LE CARACTERE « INTENTIONNEL » DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL : NEI ET NEH<sup>4</sup>**

Les économistes de la NEI se sont d'abord focalisés sur l'explication des effets des institutions sur la performance des économies et sur la distribution des ressources, et seulement plus récemment sur les déterminants de celles-ci et de leur évolution à travers le temps (Ensminger, 1996 :17, North<sup>5</sup>, 1993, Platteau<sup>6</sup>, 1993). Dans une perspective historique qui vise à expliquer les différences de performances des économies dans le temps et dans l'espace, les problématiques tournent alors autour des questions suivantes : pourquoi les institutions changent-elles ? Pourquoi des institutions inefficaces persistent-elles ?

« Dans l'approche fonctionnaliste en terme d'efficacité et de recherche de l'équilibre de la NEI, la formation des règles institutionnelles est endogénéisée en tant que solution à des problèmes, hypothèse accompagnée souvent d'un complément néo-darwinien de sélection naturelle qui éliminerait les solutions les moins efficaces » (Kichou et Rizopoulos, 2000 : 12). Cependant, les économistes de la NEI et de la NEH vont progressivement adopter une position plus « hétérodoxe » sur le changement institutionnel, avec la prise en compte, par exemple chez Lin (1987) et North (1990), du rôle de l'idéologie et de l'Etat ou bien avec le « relâchement » de l'hypothèse de rationalité instrumentale chez De Janvry, Fafchamps et Sadoulet (1995). Leur théorie s'enrichit donc au fil du temps et devient plus complexe, moins mécanique et accorde une place plus grande au rôle de l'action des organisations dans le changement institutionnel.

---

<sup>2</sup> I.e. : pourquoi les institutions changent ou, au contraire, persistent.

<sup>3</sup> I.e. : va-t-on vers des institutions plus efficaces - au sens de Pareto- ou pourquoi des institutions inefficaces persistent ?

<sup>4</sup> New Economic History

<sup>5</sup> Pour illustrer ce propos, North (1993) mentionne que la NEI a produit une littérature importante traitant des institutions et des organisations. La littérature sur les droits de propriété (Alchian, Demsetz) par exemple, analyse les implications des institutions et des organisations pour la performance économique, mais dans la plupart des cas, la formation et l'évolution des institutions et des organisations restent exogènes à l'analyse. De même, Williamson traite le cadre institutionnel comme exogène, ce qui lui permet d'explorer les coûts de transaction et de transformation de plusieurs formes organisationnelles. L'objectif de North dans ses derniers écrits est au contraire de donner une explication endogène du changement institutionnel et organisationnel.

### 1.1. Un modèle simple de changement institutionnel induit dans un cadre idéalisé offre-demande.

Dans les années 1970, Hayami et Ruttan développent un modèle de changement technologique induit en agriculture qu'ils étendent au changement institutionnel. C'est un modèle relativement équivalent que l'on retrouve dans les premiers écrits de North (avec Davis).

Leur questionnement initial porte sur les relations existantes entre progrès technique et innovation institutionnelle, à savoir : « Quels sont les processus qui transforment les institutions<sup>7</sup> économiques pour permettre à la société de s'approprier les gains potentiels des nouvelles techniques ? » (Hayami et Ruttan, 1985).

Leur objectif est de construire un modèle dans lequel le progrès technique et l'innovation institutionnelle sont traités comme des facteurs endogènes<sup>8</sup> réagissant à des forces économiques, afin d'analyser l'histoire de la croissance agricole, en particulier au Japon et aux Etats-Unis.

L'ajustement entre ces deux facteurs est jugé nécessaire pour réussir à atteindre une croissance rapide de la productivité agricole. La perturbation des relations économiques conséquence du progrès technique est dans ce cadre, une source majeure de progrès institutionnel.

Ce questionnement n'est pas nouveau<sup>9</sup> mais Hayami et Ruttan vont aller plus loin dans l'analyse en dépassant l'explication du progrès technique comme seule cause du changement institutionnel.

---

<sup>6</sup> Pour une présentation du programme de recherches de la NEI, lire le chapitre 2 de Platteau (1993).

<sup>7</sup> Les institutions sont définies comme les « règles d'une société ou celles d'organisations qui facilitent la coordination entre les individus en les aidant à former des anticipations sur lesquelles chaque individu peut raisonnablement s'appuyer dans ses rapports avec les autres. Elles reflètent les conventions, qui ont évolué dans les différentes sociétés, régissant le comportement des individus et des groupes vis à vis d'eux-mêmes et vis à vis des autres. Dans le domaine des relations économiques, elles jouent un rôle crucial pour prévoir les droits d'utilisation des ressources et la répartition des flux de revenu issus de l'activité économique » (*ibid.* : 135). Les institutions assurent et stabilisent les relations économiques, en permettant la formation d'anticipation dans les échanges et, pour qu'elles jouent leur rôle, elles doivent être stables, ce qui n'exclut pas leur modification - d'ailleurs nécessaire pour que le développement économique ait lieu, si elles ne sont plus efficaces, par exemple. Les auteurs soulignent que la signification du terme institution n'est pas homogène : organisation et institution sont différenciées ou pas ; ils adoptent une définition large.

<sup>8</sup> Les progrès technique et institutionnel sont considérés comme endogènes au système économique c'est à dire « comme gouvernés par les conditions de l'offre de facteurs et de la demande de produits », et sont en interactions réciproques et fortement influencés par les caractéristiques culturelles spécifiques de chaque société » (*ibid.* : 113).

<sup>9</sup> Le jeu réciproque du progrès technique et de l'évolution institutionnelle est un thème qui a été traité par Marx et ses successeurs, et par les « old-institutionnalists » : c'est le progrès technique qui est vu comme la source essentielle de changement institutionnel.

*1.1.1. Le modèle : une offre s'ajustant à une demande de changement.*

Le changement institutionnel induit, dans leur modèle, est une réponse volontaire aux opportunités rentables qui naissent d'un déséquilibre dont ils identifient les sources. Les individus ou leurs organisations, dont le comportement est celui de la maximisation du profit et non de l'utilité, anticipent les gains potentiels susceptibles d'être réalisés par la maîtrise des déséquilibres et altèrent les institutions ou en produisent de nouvelles pour tirer bénéfices des opportunités : par exemple, droits de propriété, contrats, etc.

Le changement institutionnel est orienté vers l'établissement d'un nouvel équilibre sur le marché des facteurs et contribue à l'instauration d'un système de marché plus efficace. L'évolution institutionnelle est donc vue comme une quête dans l'efficacité économique allocative des institutions (« efficiency-improving institutional change »), le passage d'une institution à une autre étant justifié par l'efficacité plus grande qu'elle permet dans l'allocation des ressources donc dans la redistribution.

La compétition devrait éliminer les institutions inefficaces qui sont des contraintes à la croissance économique mais certaines peuvent persister<sup>10</sup>. Les auteurs en donnent l'explication en terme de coût que représente ce changement.

Dans la théorie qu'Hayami et Ruttan élaborent sur l'innovation institutionnelle induite, il existe une dimension « offre » aussi bien qu'une dimension « demande » d'innovation. Les modifications de la demande d'innovation institutionnelle sont induites par le progrès technique, par l'évolution des dotations relatives en ressources et par la croissance de la demande de produits. L'offre, dont les sources sont moins bien identifiées, dépendrait des progrès des connaissances en sciences sociales et du niveau culturel de la société.

✓ La demande d'innovation institutionnelle qui provient de l'anticipation des gains potentiels susceptibles d'être réalisés par la maîtrise des déséquilibres donc par l'établissement d'un nouvel équilibre dans l'allocation des ressources, crée pour les individus ou les organisations, des occasions d'organiser l'action collective pour provoquer une offre de changement institutionnel selon un calcul coût-bénéfice ex-ante. En effet, l'offre de changement n'est avantageuse pour la société que si les sommes investies dans l'instauration et la protection de la nouvelle institution sont inférieures aux gains tirés de la meilleure allocation des ressources qu'elle permet.

---

<sup>10</sup> Les institutions peuvent en effet n'être plus efficaces dans la genèse de la croissance en maintenant par exemple les avantages acquis par certaines personnes ou catégories de personnes.

✓ L'action collective visant à innover, en modifiant l'offre d'innovations institutionnelles, peut entraîner des luttes parmi les divers groupes d'intérêts. Cette offre est donc « fortement influencée par le coût d'obtention du consensus social ou de la neutralisation de l'opposition au changement ». D'où « la répartition du pouvoir entre les groupes disposant d'intérêts acquis va fixer le coût auquel une forme d'innovation institutionnelle sera acceptée dans une société<sup>11</sup> ». L'offre d'innovations institutionnelles dépend donc de la structure du pouvoir ou de l'équilibre entre les groupes de pression de la société. Une innovation peut être bloquée par un groupe maintenant ses intérêts acquis, même s'il y avait un gain pour la société. Inversement, une innovation indésirable pour la société peut être initiée par un groupe de pression pour maintenir ses acquis : ils citent l'exemple des quotas laitiers. Dans ce dernier cas, les auteurs parlent de « rentes institutionnelles » ou de « profit de monopole ». Dans ce cas, la rente ne contribue pas à la création de richesse pour la société, mais occasionne des coûts qui « correspondent aux pertes d'efficacité du marché dues aux interventions gouvernementales et au gaspillage des ressources utilisées pour les obtenir, telles que le lobbying et la corruption » (*ibid.*:149).

« La tradition culturelle et idéologique, comme le nationalisme, par laquelle certains arrangements institutionnels sont plus facilement acceptés que d'autres, joue aussi un rôle décisif ». Les progrès des connaissances en sciences sociales et le niveau de formation, en réduisant le coût de l'innovation, peut influencer l'offre.

Lorsque des phénomènes d'externalités apparaissent, il est nécessaire de mobiliser les forces politiques pour assurer l'offre de biens publics. Les institutions étant des biens publics, il se pose en effet des problèmes d'action collective : une action de groupe pour mettre en place et maintenir des institutions non marchandes, i.e. issues d'accords volontaires, peut fonctionner si la taille du groupe est petite; sinon, il peut exister des comportements de « free rider », conduisant à une sous-offre institutionnelle (Olson, 1987). L'action rectificatrice et coercitive d'une autorité supérieure est alors nécessaire.

Ainsi, les innovations institutionnelles induites peuvent ou non évoluer avec la mobilisation de moyens politiques ou administratifs notables; mais Hayami et Ruttan soulignent que plus cette mobilisation est importante, plus l'évolution est lente. D'ailleurs, Lin pense que l'intervention d'un gouvernement n'est pas souhaitable pour diverses raisons qu'il regroupe sous le terme « d'imperfections de politique » (Lin, 1987).

---

<sup>11</sup> « On peut considérer l'offre d'innovations institutionnelles comme déterminée par la courbe du coût marginal encouru par les entrepreneurs politiques dans la conception de nouvelles institutions et la résolution des conflits entre les différents groupes d'intérêts (ou la neutralisation des oppositions quand c'est nécessaire) ». De ce fait, « les innovations institutionnelles seront offertes si le gain espéré de l'innovation pour les entrepreneurs politiques excède le coût marginal de mobilisation des moyens nécessaires pour introduire l'innovation.

Cette analyse a l'intérêt de ne pas considérer qu'un seul facteur dans le changement institutionnel et, plus généralement, dans l'évolution économique et sociale sur le long terme, comme le progrès technique pour les marxistes et pour Veblen, puisque l'innovation institutionnelle est une réponse économique aux modifications des dotations en ressources, de la demande de produits et des techniques de production. Ce modèle a un pouvoir analytique certain mais il est critiquable sur plusieurs points.

### *1.1.2. Les critiques adressées au modèle.*

#### *1.1.2.1. Une vision mécanique du processus de changement institutionnel.*

D'après Hayami et Ruttan, l'évolution institutionnelle est plutôt lente que spectaculaire ou révolutionnaire<sup>12</sup> : les institutions de base sont altérées le plus souvent par le cumul de changements institutionnels mineurs ou progressifs. Mais le processus de passage n'est pas expliqué et reste largement mécanique. D'ailleurs Platteau (1993) critique les « traitements très cavaliers des institutions » que fait l'école de l'innovation institutionnelle induite, qui, dans sa version « pure », adhère à une vue mécanique de l'histoire. La relation de causalité est en effet très claire : c'est l'infrastructure matérielle qui détermine les structures sociales et non l'inverse (Binswanger, 1995).

#### *1.1.2.2. L'efficacité du processus.*

Binger et Hoffman (1989), entre autres, critiquent cette conception de l'efficacité du processus de changement institutionnel que l'on retrouve communément dans la littérature sur l'histoire économique<sup>13</sup> : « this approach fails to take account of the fact that economic equilibria cannot be presumed to be efficient in the presence of joint decision making ». Selon ces auteurs : « a path-dependence approach might be more useful ».

Dans ce modèle, le rythme et la direction du changement institutionnel sont déterminés par des sources exogènes « reflétées » sur le marché par des changements dans les prix relatifs.

#### *1.1.2.3. La non-prise en compte des institutions informelles.*

Bien que les auteurs soulignent l'importance des dotations culturelles, ils reconnaissent que l'état actuel des connaissances ne permet pas de les endogénéiser dans leur modèle; i.e.

---

<sup>12</sup> Contrairement à ce que pensait Marx sur cette évolution et en accord avec Davis et North.

<sup>13</sup> « In particular, it is often argued that institutions which persist must be efficient and that institutional change is a process of moving from one efficient equilibrium to another as a consequence of exogenous economic changes. Where institutions fail to achieve first-best efficiency, it is often argued that, due to transaction costs, only a second-best efficiency can be attained » (Binger et Hoffman, 1989 :81).

d'expliquer leur changement. C'est là une des difficultés de la NEI qui les considère le plus souvent comme exogènes à l'analyse : elles sont des contraintes données chez la plupart des auteurs, sauf chez North qui tente de les endogénéiser partiellement.

#### 1.1.2.4. L'adhésion aux postulats irréalistes de la théorie néo-classique.

Leur modèle repose sur des postulats « irréalistes » dérivant du cadre néoclassique : une hypothèse sur le comportement (maximisation du profit ou minimisation des coûts), des contraintes générées par les dotations en facteurs ou les prix, une analyse séparant demandeurs et offreurs d'innovation, des imperfections de marchés dans la génération de la technologie maîtrisées par l'organisation des demandeurs d'innovation entre eux qui se constituent en groupes de pression politique à cette fin (Binswanger, 1995).

Si l'offre de changement institutionnel est liée à un calcul rationnel coût-bénéfice (les gains attendus étant supérieurs aux coûts subis), cela suppose que ce calcul soit possible, ce qui paraît pour le moins difficile dans un contexte d'incertitude radicale où le résultat des actions des agents est impossible à prévoir à l'avance : par exemple, la mise en place d'une nouvelle règle peut s'accompagner de son non-respect par une catégorie de population, entraînant alors des coûts d'application qui n'étaient peut-être pas prévus initialement <sup>14</sup>. Par ailleurs, la prise en compte des asymétries d'information et de la capacité cognitive limitée des individus invalide cette approche hyper-rationnelle.

Dans ce modèle, le gouvernement répond passivement et harmonieusement aux comportements de recherche de rente des organisations : l'Etat ne semble pas avoir d'objectif propre puisqu'il est « manipulé » par les lobbies. Au contraire, les théories du « bien-être » montrent que son action vise à assurer le bien-être social ; celles du « Public Choice » révèlent qu'il peut avoir lui-même, à travers ses dirigeants, un comportement de « rent-seeking ». Une théorie de l'Etat apparaît donc nécessaire à l'analyse. Son action est une réponse harmonieuse à la somme des demandes des lobbies, ce qui sous-estime les conflits qu'il peut y avoir.

Cette approche économique basée sur la maximisation des comportements d'individus dans un contexte de contraintes (modèle du choix rationnel) prend donc forme dans un cadre néoclassique, idéalisé qui ne prend pas ou trop peu en compte l'importance de phénomènes structurels, institutionnels et politiques. Pour aller plus loin, l'analyse gagnerait à introduire les concepts de coûts de transaction, de défaillances du marché telles les asymétries

---

<sup>14</sup> Nous pouvons ici citer l'exemple de la mise en place et de la conduite du cadastre à Mayotte, sur lequel nous reviendrons dans le chapitre 5.



d'information, d'autonomie relative de l'Etat et d'action collective (Binswanger, 1995 ; De Janvry et alii., 1989 et 1995). Comme le souligne Platteau (1993), les pressions compétitives ne suffisent pas pour détruire les institutions inefficaces et permettre l'émergence d'institutions plus fonctionnelles et les seuls coûts de transaction ne peuvent expliquer leur persistance.

Plusieurs auteurs vont prendre en compte la nécessité d'approches additionnelles permettant de construire une structure analytique plus complète approchant de plus près la réalité. Parmi eux, Lin (1987) et North (1990, 1993).

## **1.2. Changement institutionnel induit et imposé dans un cadre non idéalisé offre-demande.**

Lin (1987) développe un modèle plus complexe que le modèle d'Hayami et Ruttan dans un papier où il discute successivement, toujours en appliquant l'approche de l'offre et de la demande au processus de changement institutionnel, le changement induit volontaire et le changement imposé et institué par le gouvernement.

L'intérêt de son travail est d'intégrer dans son analyse, outre les problèmes d'action collective et de pouvoir, les coûts de transaction, les défaillances du marché et le rôle de l'idéologie. Il élabore une théorie de l'Etat et « relâche » l'hypothèse de rationalité substantive au profit de celle de rationalité limitée<sup>15</sup>. En outre, il examine le changement des règles informelles qui n'était pas abordé par Hayami et Ruttan.

Cependant, conformément à ces derniers et contrairement à d'autres<sup>16</sup>, il postule que les institutions qui persistent doivent être efficaces du point de vue de l'allocation et que le changement institutionnel est un processus qui permet le passage d'un équilibre efficace vers un autre équilibre efficace (second-best ou third-best efficiency<sup>17</sup>). Cette approche applique donc l'analogie conjoncturelle de l'équilibre compétitif au choix social des institutions, bien qu'il soit difficile de croire que l'on choisit réellement entre des institutions (Bardhan, 1989 :8).

---

<sup>15</sup> Compte tenu des limites cognitives des individus et de la complexité de l'environnement qui font échouer l'individu dans son objectif de maximisation de ses préférences individuelles et nécessitent l'existence d'institutions pour permettre l'échange.

<sup>16</sup> Nombreux sont les auteurs (Akerlof, Arthur, North, et bien d'autres) qui ont illustré et expliqué la persistance sur le long terme d'institutions inefficaces. Plusieurs raisons sont données : sanctions sociales, irréversibilités, rapports de forces, etc.

<sup>17</sup> C'est à dire efficacité sous différents types de contraintes. Selon Platteau, la NEI « du moins dans sa forme la plus pure » est sur ce point critiquable dans la mesure où elle postule que si les institutions existent, c'est qu'elles sont nécessairement optimales ou plus exactement qu'elles sont efficaces *sous contrainte* au sens de Pareto. Or le maniement « totalitaire » des coûts de transaction aboutit à postuler que « même quand un arrangement institutionnel semble inefficace, on peut toujours découvrir sa rationalité sous-jacente cachée » (Platteau, 1993 : 38-43).

### 1.2.1. Le modèle de changement induit volontaire.

Selon Lin, un arrangement institutionnel<sup>18</sup> (AI) est choisi parmi plusieurs autres possibles s'il est plus efficace que les autres, en tenant compte des coûts de production et de transaction dépendant de facteurs techniques et de la légitimité perçue de l'arrangement. Théoriquement, un AI est plus efficace s'il génère plus de services ou pour le même service, s'il diminue les coûts.

Pour qu'un changement institutionnel induit se produise, il faut qu'il existe des opportunités profitables qui résultent d'un déséquilibre institutionnel, c'est à dire que pour certaines raisons, l'arrangement institutionnel existant n'est plus le plus efficace dans le « choice set ». Comme dans le modèle d'Hayami et Ruttan, le changement institutionnel induit est une réponse volontaire aux opportunités rentables qui naissent d'un déséquilibre institutionnel : Lin retient une analyse du comportement de l'individu en terme de coût-bénéfice<sup>19</sup>. Ce déséquilibre résulte de quatre sources différentes :

- des changements dans la panoplie de choix des institutions (« institutional choice set ») dépendant des connaissances en sciences sociales, des contacts avec les autres économies et des changements dans les politiques du gouvernement qui peuvent exclure ou inclure des AI,
- des changements dans la technologie qui modifie les coûts de production et de transaction,
- des changements dans la demande de services institutionnels découlant des changements dans les prix relatifs des produits et des facteurs,
- des changements dans les autres AI étant donné leur interdépendance.

Quelle est alors la dynamique du processus de changement institutionnel induit ?

#### 1.2.1.1. Un changement volontaire graduel nécessitant souvent l'intervention de l'Etat.

Un changement institutionnel induit est une modification ou le remplacement d'un AI existant ou encore l'innovation d'un nouveau AI qui est volontairement initié, organisé et exécuté par un individu ou un groupe d'individus en réponse à des opportunités « profitables »

---

<sup>18</sup> Lin préfère parler d'arrangements institutionnels et de structure institutionnelle plutôt que d'institutions. Un arrangement institutionnel est un « set of behavioral rules that governs a specific pattern of action and relationships » (*ibid.* :8). Il peut être formel (famille, firme, monnaie, marchés, etc.) ou informel (valeur, idéologie, coutumes, etc). L'ensemble de ces arrangements institutionnels, formels et informels, constitue une « une structure institutionnelle ». Un changement institutionnel n'affecte en général qu'une partie des arrangements institutionnels et non l'ensemble de la structure institutionnelle.

<sup>19</sup> Comme il y a plusieurs arrangements institutionnels possibles pour un problème donné, un calcul coût bénéfice est nécessaire : coût de production, mais aussi d'organisation, de maintenance, d'« enforcement » lesquels sont des coûts de transaction.

inaccessibles sous l'AI précédent. De nouveaux arrangements institutionnels sont créés pour tirer avantage de ces opportunités et peuvent induire le changement d'autres AI. Lorsqu'un déséquilibre naît, le processus de changement institutionnel débute par un AI et se répand graduellement aux autres AI.

Ce changement volontaire d'AI, spécialement pour les AI formels, nécessite souvent l'action de l'Etat pour faciliter le processus. En effet, comme la rationalité est limitée<sup>20</sup> et que la création d'un nouvel AI est coûteuse, tant en temps qu'en ressources, la réponse à un déséquilibre pour atteindre un nouvel équilibre n'est pas immédiate. Les individus qui ont des expériences et rôles différents dans la structure ont des perceptions différentes des degrés et des sources du déséquilibre, ce qui les amène à rechercher différents AI. Pour qu'un nouvel ensemble de règles de comportement soit accepté et adopté, il doit donc y avoir négociation et accord entre les individus. L'AI, pour être viable, doit être compatible avec les autres AI de la structure institutionnelle : certains AI favorables dans l'absolu ne seront donc pas adoptés et la plupart de ce qui le seront sont hérités de la structure antérieure.

En reconnaissant que le processus du changement institutionnel se fait dans une structure historiquement déterminée et qu'il est conditionné par celle existante, Lin rejoint implicitement, sur ce point seulement, la position des économistes « évolutionnistes »<sup>21</sup>.

#### 1.2.1.2. Changement des institutions formelles et changement des institutions informelles.

Lin nous dit que la mise en place d'un nouvel AI dépend des coûts et des bénéfices calculés par les innovateurs individuels et que ce calcul dépend du type d'AI : formel ou informel.

► « A formal institutional arrangement refers to the type of arrangements where a change or modification of rules requires the sanction of the group of individuals whose behavior is governed by the arrangement ». Cela implique que l'unanimité soit la condition préalable pour le changement volontaire d'un AI formel : il faut qu'il y ait organisation, négociation, consensus.

► « An informal institutional arrangement refers to the type of arrangement where the modification or change of rules is carried out purely by individuals without and impossible by group action ». Initialement les innovateurs individuels sont considérés comme violant les institutions existantes : valeurs, normes éthiques, habitudes, idéologies, etc. L'AI ne se transforme que lorsque la majorité de la société adopte le nouvel AI et délaisse l'ancien. Lin

---

<sup>20</sup> Capacité réduite à percevoir les changements nécessaires et à désigner les AI optimaux.

<sup>21</sup> Voir le concept de dépendance de sentier (*path dependence*) qu'il n'utilise d'ailleurs pas et qui sera évoqué plus loin. Cette position de Lin semble difficilement compatible avec son point de vue précédent selon lequel un AI est choisi parmi plusieurs AI possibles suivant son efficacité.

met donc en évidence des effets de nombre que nous retrouverons, ultérieurement, dans la théorie des jeux.

D'après Lin, alors que le changement d'un AI formel entraîne généralement des problèmes d'externalité<sup>22</sup> et de passager clandestin pouvant être cependant réduits par les convictions idéologiques et l'inter-connaissance, celui d'un AI informel n'entraîne que le premier de ces problèmes (il n'y a pas de problème de passager clandestin puisqu'il n'y a pas action collective).

L'adoption de nouvelles règles informelles dépend complètement du calcul coût/bénéfice individuel d'une innovation. Ces coûts pour innover ne prennent pas uniquement la forme de temps, d'effort et de ressources dépensés lors du processus d'innovation : comme l'application d'un AI informel dépend aussi des interactions sociales, les coûts à innover proviennent initialement de la pression sociale subie par l'innovateur. Or, ce coût peut être très élevé si les opportunités ne sont pas distribuées de façon égale dans la communauté, et si les laissés pour compte critiquent cette violation de droits ou de coutumes préexistants, ce qui peut générer des conflits importants. Ainsi, la peur de la désapprobation sociale et de l'ostracisme peut amener un innovateur potentiel à ne pas modifier ou violer un AI existant, même s'il gagne à le faire. Il cite Scott (1976) qui montre que de telles situations sont courantes lorsqu'une économie paysanne de subsistance est pénétrée par le marché. C'est pour cette raison qu'un AI informel est plus difficile à changer qu'un AI formel, même avec le concours de l'Etat. De même, l'application de ces AI informels dépend des interactions et de la cohésion sociales : plus la mobilité est grande et la cohésion faible, moins l'application est grande et plus il est facile d'abandonner un AI traditionnel. Lin pense que les facteurs culturels changent si cela est profitable qu'ils changent<sup>23</sup> : « no individuals are bounded by cultural endowment in seeking to improve their own lots. They are bounded only by the lack of opportunities that promise large enough profits for undertaking change » (*ibid.* :39).

### 1.2.2. L'intervention publique au centre du changement institutionnel.

Selon Lin, étant donné qu'un arrangement institutionnel est un bien public et que le problème du passager clandestin est inhérent au processus d'innovation, l'offre d'arrangements

---

<sup>22</sup> Le gain pour la société de l'innovation étant supérieur à celui de l'innovateur qui ne bénéficie pas de brevet pour cette innovation, cela peut entraîner des innovations peu fréquentes et donc la persistance du déséquilibre institutionnel qui peut alors être résolu par l'intervention de l'Etat.

<sup>23</sup> En effet, il montre que les habitudes de travail intensif des japonais se sont aujourd'hui répandues dans le monde, en une ou deux générations seulement et alors qu'elles semblaient incompatibles avec une société industrielle et étaient supposées immuables. La clé de ce changement est les profits que tirent les individus de leurs efforts au travail et qui leur permettent d'adopter de nouvelles attitudes, valeurs, et autres arrangements formels et informels.

institutionnels dans une société sera « sous optimale » socialement si l'innovation induite est la seule source de nouveaux arrangements institutionnels. De ce fait, les interventions de l'Etat pouvant remédier à la persistance de cette « sous offre » institutionnelle sont souvent requises bien qu'elles présentent également des coûts et bénéfices pour l'Etat qui peut être alors incité ou non à prendre des mesures appropriées. L'action de l'Etat peut ici se concevoir comme facilitant le processus de changement induit volontaire, surtout pour les arrangements formels, ou comme imposant un changement institutionnel introduit et exécuté par les ordres ou les lois du gouvernement lui-même (changement imposé). Mais la question qui se pose selon lui est de savoir si le gouvernement peut ou veut réellement rectifier cette « sous-offre ». Les nombreuses «imperfections de politique » qu'il met à jour l'incite à penser que le gouvernement ne devrait parfois pas être encouragé à conduire de telles actions, même si elles s'avèrent parfois nécessaires pour promouvoir la croissance économique.

Pour mettre à jour ces imperfections, une théorie de l'Etat est nécessaire : c'est là un enrichissement considérable par rapport au modèle d'Hayami et Ruttan. Parmi les différentes approches économiques de l'Etat qui sont possibles<sup>24</sup>, Lin choisit un modèle économique de l'Etat où la prise de décision de celui-ci découle de celle prise par l'homme qui est à sa tête (*ruler*). Il montre qu'un gouvernant peut échouer dans la rectification de la « sous-offre » d'arrangements institutionnels afin d'instituer ceux qui sont socialement désirables, pour plusieurs raisons, sources de dysfonctionnement politique. Le maintien d'un arrangement inefficace et l'échec de l'Etat à prendre des mesures pour supprimer le déséquilibre institutionnel peuvent, en effet, être dues à la rationalité limitée et aux préférences du gouvernant<sup>25</sup>, à la rigidité idéologique, à la bureaucratie, aux conflits de groupes d'intérêts et à la connaissance limitée des sciences sociales. Dans ce dernier cas, ce défaut de connaissance peut inciter à conduire un changement institutionnel conditionné par les idéologies dominantes en vigueur.

### *1.2.3. Les limites du modèle.*

#### *1.2.3.1. Le cadre artificiel offre-demande.*

Si l'analyse de Lin présente un intérêt pour notre travail, notamment quant à la mise à jour de dysfonctionnements de politique, elle présente cependant des limites. En effet, la distinction faite entre offre et demande de changement institutionnel est quelque peu artificielle

---

<sup>24</sup> Lire, par exemple, De Janvry et alii. (1995) et Bardhan (1989) pour une synthèse.

<sup>25</sup> Dans ce dernier cas, nous retrouvons l'analyse de l'école du « Public Choice »

(Bardhan, 1989) et la séparation entre offreurs et demandeurs d'innovations institutionnelles paraît concrètement difficile (Binswanger, 1995 ; Platteau, 1993). Pour Bardhan (1989) cette difficulté réside dans l'impossibilité selon lui, de séparer la question de l'efficacité du changement de celle de l'allocation des ressources qu'il entraîne. Il est en effet impossible d'identifier la source du changement : est-il issu d'une demande face à un déséquilibre institutionnel pour permettre une meilleure efficacité allocative des facteurs, ou bien d'une offre facilitée par le fait que les innovateurs qui organisent l'action collective vont tirer un bénéfice espéré de la nouvelle distribution des facteurs ?

De fait, l'approche de l'offre et de la demande et de l'équilibre institutionnel apparaît insuffisante à l'analyse de la persistance et du changement institutionnels.

#### 1.2.3.2. Un critère d'efficacité discutable.

Un des problèmes soulevés par certains économistes, notamment évolutionnistes, et relevé par Platteau (1993) par rapport à cette approche est « qu'elle part souvent avec les mêmes objectifs d'allocation statique que la théorie néoclassique traditionnelle ». Une institution efficace, éventuellement sous contrainte, au sens de Pareto est donc une institution qui permet une allocation des ressources qui est telle qu'il n'en y a pas d'autre qui lui soit préférée puisqu'elle est préférée par tous les membres de la société (Guerrien, 1997 : 376). Dans cette optique n'est prise en compte que l'optimalité - l'efficacité au sens de Pareto - comme critère d'efficacité. Or, on peut aussi définir l'efficacité d'une institution par sa capacité d'adaptation, c'est à dire par sa capacité dynamique à survivre dans un nouvel environnement. « Il est donc important de reconnaître que (...) l'adaptabilité – de n'importe quel type- est souvent un critère plus utile pour la survie de l'institution que ne l'est l'efficacité dans la répartition des ressources » (Platteau, 1993 :41).

#### 1.2.3.3. La rationalisation ex-post du changement et l'utilisation instrumentale de l'idéologie.

Le changement institutionnel ou la persistance d'institutions inefficaces est, ici, expliqué en fonction des coûts d'élaboration et d'exécution qu'il comporte : coûts de transaction notamment. Or ces coûts de transaction sont difficiles à observer et à mesurer objectivement. Comment alors prendre la décision du changement ? Comment les individus déterminent-ils ce coût ? D'où souvent une explication ex-post du changement : les arrangements institutionnels sont « rationalisés » ex-post, sans qu'il soit expliqué comment ils ont été concrètement déterminés. La validation empirique de la théorie est donc impossible si l'on ne sait pas mesurer ces coûts.

Si l'idéologie est mobilisée pour expliquer pourquoi des règles sont respectées, elle ne l'est pas pour expliquer leur changement puisque le changement doit rapporter des bénéfices. Or, il est impossible de présumer du résultat final du processus de changement institutionnel : l'issue du conflit est indéterminée (Platteau, 1993 ; Bardhan, 1989).

Le problème de fond de la théorie du changement institutionnel induit est, pour faire en sorte que la théorie soit toujours valide, de recourir aux forces idéologiques ou politiques au coup par coup pour expliquer le statu quo : ces forces ne sont pas prises en compte quand le changement institutionnel peut s'expliquer avec des coûts-avantages (Platteau, 1993 :49).

Une théorie qui prendrait plus en compte l'importance des facteurs idéologiques, de la légitimité, des processus d'apprentissage et des interactions (effet feed-back) apparaît comme nécessaire.

### **1.3. La position « éclectique » et « modérée » de North.**

Les travaux théoriques et empiriques de North, dans ses derniers écrits (1990, 1993, 1995), se réfèrent à la théorie de l'innovation institutionnelle induite dans un cadre non idéalisé. En effet, comme dans l'analyse de Lin, North ne remet pas en cause l'hypothèse de rareté et de compétition de l'analyse néoclassique qui lui semble bien adaptée à son objet : rendre compte des différences de performance des économies et des sociétés à un moment donné ou dans le temps. Mais il rejette, en revanche, les hypothèses irréalistes de rationalité instrumentale, de comportement maximisateur<sup>26</sup> et de perfection des marchés (échange sans coûts). Il s'inscrit ainsi dans la théorie du choix sous contraintes en utilisant une approche par les coûts de transaction et par l'information incomplète. C'est probablement l'approche sur le changement institutionnel la plus élaborée (Sjöstrand, 1995) même si elle suscite des critiques nombreuses ; celles-ci portant, cependant, surtout sur ses premiers écrits<sup>27</sup>.

North élabore un modèle, à partir de ses écrits de 1990, qui s'inscrit dans la lignée de celui de Lin (1987) mais qui est beaucoup plus abouti. Sa position change au fur et à mesure de ses différents écrits (Field, 1994 ; Sjöstrand, 1993) et celle-ci devient beaucoup plus éclectique

---

<sup>26</sup> Il rejette en effet l'hypothèse du comportement maximisateur qu'il juge trop restrictive et celle de la rationalité substantive. North souligne que l'hypothèse de comportement maximisateur ne veut pas dire que tous les acteurs se comportent ainsi dans la théorie, mais la théorie dit que les acteurs ne se comportant pas ainsi disparaîtront du fait de la compétition. Donc dans une situation évolutionnaire et compétitive (rareté et compétition), c'est ce comportement qui sera observé. Pour lui, les motivations des individus sont plus compliquées que la simple maximisation d'une fonction d'utilité, et leurs préférences sont moins stables. Ils déchiffrent l'information de l'environnement à travers des constructions mentales préexistantes (perception partielle et subjective).

<sup>27</sup> Lire notamment les critiques de Field (1994), de Bardhan (1989), de Bromley (1989) et Gustafsson (1991) dans Sjöstrand (1993) et de Sjöstrand (1995).

(Sjöstrand, 1993, 1995 ; Chavance, 2000). L'auteur s'interroge sur les raisons de la divergence des sociétés et de leurs différences de performances économiques, alors que la théorie néoclassique prévoit leur convergence, ainsi que sur le fait que certaines d'entre-elles stagnent voire déclinent, alors que l'hypothèse évolutionnaire d'Alchian en 1950 suggère que la compétition élimine les institutions inférieures au profit de celles qui résolvent mieux les problèmes humains.

North dans ses premiers écrits (North et Thomas, 1973) faisait aussi l'hypothèse que le changement institutionnel allait dans la direction d'une efficacité supérieure et qu'il était déterminé par les changements de prix relatifs. En 1981 (North, 1981), il abandonne cette hypothèse, en considérant les intérêts divergents des acteurs et les rapports de pouvoir pour expliquer la persistance d'institutions inefficaces, mais il ne sait pas encore expliquer pourquoi elles ne disparaissent pas sous la pression compétitive.

### 1.3.1. Un modèle de changement institutionnel original.

Comme dans le modèle de Lin (1987), on retrouve une analyse inspirée de la littérature sur le « Public Choice » qui tente d'expliquer quand et pourquoi les groupes d'intérêts s'organisent volontairement pour changer les règles qui les contraignent (Field, 1994). Dans cette optique, persiste une analyse générale similaire coût-bénéfice. Mais l'intérêt de son approche est de ne plus inscrire son analyse dans le cadre strict de l'offre et de la demande<sup>28</sup>. Il rompt ainsi avec une interprétation fonctionnaliste qui vise à expliquer l'existence et la survie des institutions par leur efficacité et abandonne l'idée selon laquelle la compétition élimine dans le temps les institutions inefficaces. Il montre ainsi qu'une institution peut persister même si elle n'est pas efficace<sup>29</sup> et que le changement institutionnel suit un sentier, ou *path dependence*<sup>30</sup>. Mais ce qui confère probablement le plus d'originalité et une position « éclectique » à l'analyse de North, c'est d'établir une distinction conceptuelle entre institutions et organisations et de mettre l'accent sur les modalités et la dynamique de leur interaction (Kichou et Rizopoulos, 2000). En analysant comment les organisations interviennent dans le processus de genèse, de consolidation et de modification des règles, North avance dans une meilleure appréhension

---

<sup>28</sup> L'auteur ne fait pas la distinction entre offreurs et demandeurs de changement même s'il mentionne que celui-ci est le résultat des demandes des entrepreneurs ; il ne parle pas d'équilibre ou de déséquilibre institutionnel.

<sup>29</sup> Les règles peuvent en effet dériver ou être maintenues par des intérêts particuliers compte tenu des rapports de forces en présence. North (1990 :52) explique la persistance de droits de propriété inefficaces : « these inefficiencies existed because rulers would not antagonize powerful constituents by enacting efficient rules that were opposed to their interests or because the costs of monitoring, metering, and collecting taxes might very well lead to a situation in which less efficient property rights yielded more tax revenue than efficient property rights ».

<sup>30</sup> Ce concept a été développé initialement par David (1985) qui étudiait l'évolution des technologies i.e., le changement technique. North l'étend au changement institutionnel.



des processus du changement institutionnel, avec en particulier la prise en compte du rôle des préférences et de l'apprentissage. Apprentissage et efficacité adaptative le rapprochent des économistes évolutionnaires<sup>31</sup> dans la tradition de Nelson et Winter (1982).

#### 1.3.1.1. La distinction institution/organisation et leur interaction.

North (1990 : 3) distingue institutions et organisations même si toutes deux fournissent une structure aux interactions humaines.

- Les premières sont les *règles du jeu* formelles (constitution, loi, règlement, contrat) et informelles (conventions, normes de comportement, coutumes, tradition, croyances, etc.) : « institutions are the rules of the game in a society, or more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction ». Elles sont respectées (notion d'*enforcement*), sinon il y a sanction<sup>32</sup>.
- Les secondes sont les *joueurs* : « groups of individuals bound by some common purpose to achieve objectives ». Les contraintes imposées par le cadre institutionnel, de même que les autres contraintes, définissent l'ensemble des opportunités et donc les types d'organisations qui pourront exister.

---

<sup>31</sup> De façon globale, on peut définir l'évolutionnisme comme une approche dans laquelle l'histoire compte. Si cette définition minimale est retenue, la plupart des économistes étudiés dans ce chapitre peuvent donc être qualifiés d'économistes évolutionnistes ou évolutionnaires, par opposition aux économistes néo-classiques qui raisonnent à l'équilibre, et au caractère statique de leurs analyses. Il est pourtant nécessaire de distinguer au moins deux « types » d'évolutionnisme en économie, car s'ils reprennent l'idée d'évolution que l'on retrouve en biologie, ils la transposent plus ou moins fidèlement à l'étude des sociétés et de leur économie. L'un relève d'une conception relativement « naïve » et mécanique de l'évolution interprétée à la lumière des modèles biologiques selon laquelle les règles, comme les gènes, seraient transmises de génération en génération par la tradition plus ou moins fidèlement, comme les gènes subissent des mutations, et les plus efficaces ou adaptées seraient sélectionnées. L'autre conception, à laquelle on attribue comme référence constitutive l'ouvrage de Nelson et Winter (1982) et qui s'est développée initialement autour des questions du changement technique et de l'auto-organisation, met l'accent en particulier sur le rôle des routines et des processus d'acquisition et de transmission des savoirs dans la dynamique institutionnelle et organisationnelle. Sa vision adaptative des changements met en évidence des phénomènes d'irréversibilité (« lock-in ») et de dépendance de sentier qui ne conduisent pas forcément à des situations plus efficaces. Pour faire le point plus précisément sur cette approche, lire en particulier: Coriat et Dosi (1995 :510), Guerrien (1997 :161), *Economie Appliquée* n°3-1997, Paulré (1999), Coriat et Weinstein (1995), Hodgson (1994).

Certains auteurs parlent de courant d'évolutionnisme « des années quatre-vingt » ou « de version récente de l'école évolutionniste » (Guerrien, *ibid*) ou encore « d'économie évolutionniste contemporaine ; le n° 3 de la revue *Economie Appliquée* y est consacré en totalité en 1997 et dresse ses traits et hypothèses. De façon non exhaustive, nous pouvons rapprocher de ce courant des auteurs comme Hodgson, Vanberg, Baslé ou Paulré.

Cependant, ce courant pragmatique, proche de l'économie cognitive, est loin d'être homogène et il nous semble plus devoir être conçu comme un ensemble de propositions analytiques relatives à l'étude et à la compréhension des processus de changement technique et économique - et institutionnel. Ces propositions sont reprises, parfois incomplètement, par les auteurs dont nous présentons dans ce chapitre les analyses. Ces remarques justifient le fait que nous n'ayons pas consacré spécifiquement une partie de la rédaction à ce courant de recherches, mais que nous avons choisi plutôt de l'aborder au fil des analyses.

<sup>32</sup> L'effectivité de leur respect est liée aux codes de conduite que l'on s'impose (dimension idéologique) et/ou aux sanctions sociales ou à l'action coercitive de l'Etat : pour North, cette action est nécessaire car l'altruisme, la confiance, l'idéologie ne suffisent pas à annuler les comportements opportunistes et de tricherie.

Le but des *joueurs* est de gagner le *jeu*<sup>33</sup> par une combinaison de savoir-faire, de stratégies et de coordination, alors que les *règles du jeu* définissent la façon dont doit être joué le *jeu*.

L'existence et l'évolution des organisations sont influencées par le cadre institutionnel et celles-ci influencent, à leur tour, la façon dont ce dernier évolue : en poursuivant ces objectifs, les organisations altèrent la structure institutionnelle de façon incrémentale. Ce point de vue « circulaire » est en accord avec la position d'Hodgson (1989)<sup>34</sup>.

#### 1.3.1.2. Les préférences et l'apprentissage comme sources de changement.

Comme dans les analyses précédentes, les sources du changement sont les opportunités perçues par les entrepreneurs à la tête des organisations<sup>35</sup> qu'ils pourraient faire mieux en altérant le cadre institutionnel. Ceci dépend de l'information qu'ils reçoivent et de la manière dont ils la traitent. Si les marchés politiques et économiques étaient parfaits, ces choix seraient efficaces, ce qui n'est pas le cas.

Pour North (1990), ces opportunités ne proviennent pas seulement des changements externes de l'environnement telles que les variations de prix relatifs mais aussi de la modification des préférences des entrepreneurs, lesquelles ne peuvent être réduites à des modifications de prix relatifs. Celles-ci sont issues de nouvelles acquisitions de « learning and skills » et de leur incorporation dans les « modèles mentaux » des acteurs leur permettant de déchiffrer et donc de percevoir différemment l'environnement et les opportunités.

Les types de « *learning and skill* » acquis par une organisation pour atteindre ses objectifs sont en grande partie fonction du cadre institutionnel et jouent un rôle majeur dans la façon dont ce stock de connaissances évolue et est utilisé<sup>36</sup>. Ainsi, (1) le cadre institutionnel détermine la direction de l'acquisition du savoir et des compétences et (2) cette direction est un facteur décisif pour le développement à long terme de cette société.

Selon lui, c'est habituellement un mélange de changement externe et de « internal learning » qui déclenche les choix qui conduisent au changement institutionnel. Dans tous les cas, ce sont les perceptions de l'entrepreneur, correctes ou incorrectes, qui sont les sources de l'action, celui-ci pouvant mobiliser ou pas le processus politique : l'intensité du marchandage

---

<sup>33</sup> Pour North, les organisations sont des entités finalisées dont l'objectif fixé par leurs créateurs est de maximiser le profit, le revenu ou bien d'autres objectifs définis par les opportunités permises par la structure institutionnelle de la société.

<sup>34</sup> « There can be a virtuous circle where civilized behavior is both built up by, and contributes to, cohesive social norm » (Hodgson, 1989 :260).

<sup>35</sup> Ceux qui prennent des décisions dans les organisations sont les agents du changement.

<sup>36</sup> North utilise l'exemple du sport en équipe, avec ses règles formelles et informelles et leur mise en œuvre, pour illustrer le fait que ce sont les compétences des joueurs et leur connaissance du jeu qui détermineront la façon dont le jeu sera joué : ainsi le jeu est différent s'il se joue entre professionnels ou entre amateurs ou s'il est joué pour la première fois ou non.

et l'incidence des coûts de transaction ne sont pas les mêmes dans la politique que dans l'économie.

Pour North, le changement institutionnel est un processus volontaire, délibéré qui apparaît comme le résultat des demandes des entrepreneurs dans le contexte « of the perceived costs of altering the institutional framework at various margin ». On retrouve une analyse coûts/bénéfices : « The entrepreneur will assess the gains to be derived from recontracting within the existing institutional framework compared to the gains from devoting resources to altering that framework ».

C'est donc la continuelle interaction entre institutions et organisations dans le contexte économique de rareté et de compétition qui est la clé du changement institutionnel<sup>37</sup>.

#### 1.3.1.3. Un changement progressif suivant un sentier (*path dependence*).

Le processus de changement est généralement progressif (*incremental*) et se fait à la marge dans la mesure où les coûts du changement sont moindres si celui-ci se fait en accord avec le cadre institutionnel existant : économie de savoir, complémentarités entre institutions et réseau d'externalité de la matrice institutionnelle. Sa direction suit un sentier (*path dependence*<sup>38</sup>), les organisations politiques et économiques nées de la conséquence de la matrice institutionnelle ayant intérêt de perpétuer le cadre institutionnel existant<sup>39</sup>. Les organisations déterminent donc la direction du changement. Cela n'exclut pas les changements « révolutionnaires » lorsqu'il n'y a pas de compromis possible, parfois du fait de l'inexistence de médiateur, mais ils sont plus rares, d'autant plus qu'il s'agit de contraintes informelles dont le changement n'est pas conscient.

#### 1.3.1.4. Efficacité allocative et efficacité adaptative.

North (1990 : 80) distingue deux types d'efficacité : « *allocative efficiency* » et « *adaptive efficiency* » : « In allocative efficiency, the standard neoclassical Pareto conditions obtain.

---

<sup>37</sup> La compétition force les organisations à investir continuellement en connaissance pour survivre, le cadre institutionnel dicte le genre de connaissance perçue comme la plus avantageuse à avoir et les constructions mentales des joueurs. Étant donné la complexité de l'environnement, les limites du feedback informationnel sur les conséquences des actions et la culture conditionnant les joueurs, déterminent les perceptions (North, 1993). En tirant des exemples de l'histoire économique de divers pays, il illustre comment institutions, organisations et modèles mentaux des acteurs interagissent pour produire du changement institutionnel : lire la troisième partie de l'ouvrage de 1990.

<sup>38</sup> « There are two forces shaping the path of institutional change : increasing returns and imperfect markets characterized by significant transaction costs » (North, 1990 : 95).

<sup>39</sup> « Both the interests of the existing organizations that produce path dependence and the mental models of the actors - the entrepreneurs- that produce ideologies 'rationalize' the existing matrix and therefore bias the

Adaptive efficiency, on the other hand, is concerned with the kinds of rules that shape the way an economy evolves through time. It is also concerned with the willingness of a society to acquire knowledge and learning, to induce innovation, to undertake risk and creative activity of all sorts, as well as to resolve problems and bottlenecks of the society through time ».

Le cadre institutionnel est un élément clé déterminant cette efficacité adaptative en encourageant par exemple les essais, l'innovation, les expériences. Dans un monde incertain, personne ne connaît la bonne réponse au problème et donc personne ne peut maximiser son profit. La société qui permet le maximum d'essai sera plus à même de résoudre les problèmes dans le temps : les individus explorent les solutions possibles. Le changement résulte de l'élimination des erreurs organisationnelles. Ce processus n'est pas simple et les préférences des individus peuvent aller vers des solutions qui ne vont pas vers l'efficacité adaptative.

North fait remarquer que des cadres institutionnels efficaces (*adaptively*) existent et des inefficaces aussi.

#### 1.3.1.5. La question en suspens du changement des institutions informelles.

Les changements dans les règles formelles peuvent être le résultat de changements législatifs comme le passage à un nouveau statut, de changements juridiques provenant de décisions du tribunal qui altèrent la loi commune, de changements de « regulatory rule » énoncées par les agences de régulation ou de changements de règles constitutionnelles qui altèrent les règles par lesquelles d'autres règles sont produites. Le changement institutionnel peut provenir également d'un changement dans l'effectivité de l'application (*enforcement*) des institutions. Par contre, North (1990) ne sait pas expliquer précisément ce qui fait changer les contraintes informelles<sup>40</sup> et qui conditionne l'évolution culturelle : accidents, apprentissage, sélection naturelle jouent tous un rôle.

Les contraintes informelles qui proviennent de la culture (information socialement transmise) sont plus nombreuses que les règles formelles et sont en général avant elles source de choix dans les interactions quotidiennes. Leur changement est beaucoup plus lent : même une révolution, qui changerait les règles formelles tout d'un coup, ne modifierait pas certains aspects de la société car ces règles informelles produisent de la continuité dans le processus de changement d'une société<sup>41</sup>. C'est pourquoi les mêmes règles ne produisent pas les mêmes

---

perception of the actors in favor of policies conceived to be in the interests of existing organizations » (North, 1993).

<sup>40</sup> L'utilisation du terme « contraintes » informelles, alors qu'il utilise celui de « règles » formelles n'est certainement pas innocent à cet égard.

<sup>41</sup> Ces contraintes culturelles sont donc une clé pour comprendre le « sentier » du changement historique.

effets dans des sociétés différentes<sup>42</sup>. Comme leur rôle majeur est de modifier, de compléter ou d'étendre les règles formelles, un changement dans celles-ci ou dans leur application pourra provoquer leur changement. Celui-ci sera plus lent. Ainsi, les règles formelles peuvent changer mais pas les contraintes informelles : d'où l'existence de tensions qui peuvent être à l'origine de la restructuration des contraintes.

Les règles informelles ne changent en majorité que graduellement et elles ne changent pas immédiatement suite à un changement dans les règles formelles.

La position de North varie cependant sur le changement des contraintes informelles entre 1990 et 1993, puisque, dans ses derniers écrits, il mentionne que les changements dans les contraintes informelles - normes, conventions ou « personal standards of honesty » par exemple- ont les mêmes origines de changement que les changements de règles formelles; mais ils se produisent petit à petit et parfois inconsciemment « as individuals evolve alternative patterns of behaviour consistent with their newly perceived evaluation of costs and benefits ».

North (1990) distingue changement institutionnel et renégociation d'un accord au milieu de règles existantes : la renégociation n'entraîne pas forcément le changement des institutions. Cette distinction nous sera particulièrement utile pour notre analyse.

Dans le processus de changement institutionnel, un changement de prix relatifs ou de préférences amène une ou les deux parties impliquées dans l'échange à penser que l'un ou les deux pourraient faire mieux en altérant l'accord. On tente alors de renégocier l'accord. Comme les accords sont nichés dans une hiérarchie de règles, la renégociation peut ne pas être possible sans restructurer un plus haut jeu de règles ou sans violer certaines normes de comportement. La partie qui veut accroître sa position, peut volontairement allouer des ressources pour restructurer ces règles. Dans le cas d'une norme de comportement, un changement de prix relatif ou de préférence peut amener son érosion progressive et, à terme, son remplacement par une autre ; ou bien celle-ci peut être tout simplement ignorée. Le processus du changement peut être compliqué par la ténacité des normes, par le problème du « free-rider ».

---

<sup>42</sup> North (1990 : 101) se demande ce qu'il arrive lorsqu'un jeu commun de règles est imposé à des sociétés différentes, par exemple, les lois sur les droits de propriété en Europe et dans le Tiers-Monde. Il répond que bien que les règles soient les mêmes, les mécanismes d'application, la façon dont se fait l'application, les normes de comportements et les modèles subjectifs des acteurs ne sont pas les mêmes. Donc les structures d'incitation et les conséquences perçues des politiques différeront aussi. « Thus a common set of fundamental changes in relative prices or the common imposition of a set of rules will lead to widely divergent outcomes in societies with different institutional arrangements ».

Ainsi, autant les contraintes informelles peuvent changer sans qu'il y ait une activité spécifique et finalisée d'un individu ou d'une organisation, autant les règles formelles et/ou l'exécution nécessite des ressources substantielles et l'élaboration d'un compromis.

### 1.3.2. Intérêt et limites du modèle.

L'intérêt de l'analyse de North est de ne pas simplement expliquer la persistance d'institutions inefficaces par le coût de l'action collective -en particulier par les problèmes de passager clandestin-, par des rapports de pouvoir ou encore par les capacités cognitives limitées des individus, mais aussi par l'existence et la persistance de normes culturelles et idéologiques<sup>43</sup>. En plus d'avoir une position « modérée » au sein de la NEI<sup>44</sup>, cela le rapproche de la position de l'OIE (Veblen) et de ses tenants, comme par exemple Hodgson. Selon Khalil (1994 :254), Hodgson « provides an account of the persistence of canons which flows consistently from its vision of human action as embedded within sociocultural processes ». En effet : « OIE have pointed out that such persistence is not only the result of costly switching to more efficient practices, but also ultimately of people deriving pride and identity from such constraints » (*ibid.*).

De ce fait, il ne peut totalement produire une théorie endogène des institutions et la « dérive » est de fournir une explication « ad hoc » selon les situations, i.e. de faire appel aux valeurs quand la théorie ne sait pas expliquer à elle seule pourquoi des institutions efficaces disparaissent ou pourquoi des inefficaces persistent (Platteau, 1993 ; Khalil, 1994)

Comme le note Khalil (1994 :260), « a good explanation demands the articulation of an endogenous theory of rules offered by NIE. So far, however (...) NIE does not have a workable theory of ideology ».

Son analyse du changement institutionnel est incomplète puisque s'il distingue règles formelles et contraintes informelles, son analyse se porte essentiellement sur le changement des premières.

Par ailleurs, l'analyse de North (1990, 1993) ne met pas beaucoup l'accent sur les tensions et les conflits accompagnant le changement institutionnel (Sjöstrand, 1995)

---

<sup>43</sup> Khalil (1994 :259) écrit « First, while such explanations may account for the delay of change, they cannot account for the long persistence of inefficient institutions. North and Eggertsson recognize this failing and try to correct it by recognizing the pertinence of ideological and cultural norms ».

<sup>44</sup> En ce sens, Khalil parle de « moderate new institutionalism » en le distinguant de l'« orthodox institutionalism ».

La question de la légitimité des institutions et du changement institutionnel n'est pas posée. Or, même si des règles plus efficaces sont mises en place pour permettre une croissance économique, cela ne veut pas dire qu'elles seront respectées. Ostrom (1992), Axelrod (1986) et Orléan (1997) évoquent pourtant l'importance de la question de légitimité des règles pour garantir leur respect.

Ces remarques nous conduisent à aller plus en avant dans l'étude de la littérature économique pour repérer l'existence d'analyses portant sur le changement des institutions informelles qui intéressent plus particulièrement notre recherche. En effet, le changement des institutions informelles que nous observons ne résulte pas directement de l'activité spécifique et finalisée d'un individu ou d'une organisation, ni de l'élaboration d'un compromis ou du résultat de rapports de pouvoir et de conflits : il découle, au contraire, d'interactions individuelles répétées.

Les approches précédentes seront utiles à la compréhension de la production d'institutions formelles par l'intervention publique. Elles seront donc en partie mobilisées pour éclairer la structuration de l'intervention publique et certains points de l'analyse : mobilisation des concepts de dépendance de sentier (*path dependence*) et de contrainte d'application (*enforcement*), des notions de renégociation au sein d'accords existants, d'apprentissage et de préférence, mise à jour de dysfonctionnement de l'Etat, distinction institution/organisation et relation circulaire qui les lient.

Autant dans les analyses précédentes, le caractère intentionnel fédérait les modèles de changement institutionnel proposés, autant dans les analyses qui suivent, l'accent est mis sur son caractère inintentionnel. De plus, les analyses se focalisent avant tout sur les institutions informelles.

## **2. LE CARACTERE « ININTENTIONNEL » DU CHANGEMENT INSTITUTIONNEL : ECOLE AUTRICHIENNE, THEORIE DES JEUX ET ECOLE DES CONVENTIONS.**

Les fondateurs de l'école autrichienne (Hayek et Menger) et les théoriciens des jeux vont s'intéresser plutôt à l'émergence des institutions et à leur persistance qu'à leur changement. De même la théorie des conventions, dans son « approche à la française » aborde relativement peu, mis à part quelques auteurs, la dynamique des conventions dans la mesure où elle se focalise plus sur la mobilisation de celles-ci dans les choix des individus. De fait, les

problématiques « empiriques » de leurs travaux se démarquent souvent de celles liées à l'histoire économique précédemment abordée.

Cette thématique du changement institutionnel est néanmoins abordée même si elle n'est pas au centre des préoccupations.

Là encore, les auteurs, lorsqu'ils qualifient leur approche d'« évolutionniste » vont se démarquer par des positions plus ou moins « évolutionnistes », allant d'un évolutionnisme naïf mécanique, à un évolutionnisme plus « contemporain<sup>45</sup> ».

En outre, c'est avant tout aux institutions informelles qu'ils vont s'intéresser : Hayek et Menger s'intéressent aussi aux institutions formelles, mais de façon moins approfondie dans la mesure où celles-ci sont jugées moins efficaces. « Institutions organiques » chez Menger, « conventions » chez Young, « normes » chez Axelrod... autant d'institutions informelles auxquelles nous allons nous intéresser.

## **2.1. L'école autrichienne : sélection des institutions et rôle de l'apprentissage.**

A l'opposé des conceptions étudiées dans la section précédente, « pour l'école autrichienne, l'institution est le produit endogène et non intentionnel de l'ajustement mutuel des individus (« ordres spontanés » chez Hayek), de nature à satisfaire le bien-être de tous » (Kichou, Rizopoulos, 2000 :4).

### *2.1.1. Institutions pragmatiques et organiques chez Menger.*

Menger<sup>46</sup>, fondateur de l'école autrichienne, distingue institutions « pragmatiques » ou « mécaniques », résultat d'un calcul délibéré, d'une volonté collective, et institutions « organiques », résultat non intentionnel des actions individuelles. Il aborde peu l'origine des premières<sup>47</sup> en considérant que la seconde explication est plus satisfaisante, en particulier parce que les institutions créées de façon non intentionnelle sont, selon lui, les plus aptes à satisfaire le bien-être de tous de la meilleure façon.

Les institutions organiques qui émergent de la dynamique non finalisée des comportements individuels ont donc une origine qu'on ne peut analyser qu'à partir des actions individuelles :

---

<sup>45</sup> Cf. la remarque qui a été faite dans la partie consacrée à l'analyse de North.

<sup>46</sup> Cette partie s'est inspirée de l'article de Garrouste (1994).

<sup>47</sup> « C. Menger (1963) évoque certes les institutions *pragmatiques* et la possibilité d'interventions pragmatiques sur des institutions organiques. Ces dimensions occupent, toutefois, une place secondaire dans son raisonnement » (Kichou, Rizopoulos, 2000 :4).



il n'y a pas nécessairement agissements et concertation dans le but de créer un ordre et des institutions.

Menger montre que c'est un processus dynamique qui aboutit à l'émergence de ces institutions: un processus d'émergence de « comportements types ». Les individus entrent dans un processus d'apprentissage<sup>48</sup> qui aboutit peu à peu à la sélection d'une institution, sans qu'une volonté collective soit à l'œuvre : par exemple, le plus simplement, ils s'imitent progressivement car il en va de leur intérêt ou parce que cela satisfait leurs besoins. Ensuite, l'institution s'impose comme une « règle » et ne peut faire l'objet d'une révision : le choix résultant du processus de sélection ne peut être remis en cause par une volonté individuelle.

Chez Menger, c'est donc les progrès dans la connaissance qui est source de dynamique institutionnelle.

Par contre Menger n'analyse pas comment les institutions créées évoluent ensuite, ce qui constitue selon Garrouste (1994), la faiblesse de son analyse.

### *2.1.2. Ordre organisé et ordre spontané chez Hayek.*

Hayek développe une analyse dualiste des institutions similaire. Il distingue « ordre organisé », artificiel et concret, et « ordre spontané », abstrait et auto-organisé : ni naturel ni artificiel mais « unintended conséquences of inter-related individuals acts » (Hodgson, 1989 : 260). Ces ordres reposent sur des types d'institutions différentes. « Les règles de l'organisation [ordre organisé] sont établies délibérément, elles correspondent à l'assignation des tâches, elles diffèrent selon les membres de l'organisation, elles sont liées aux directives (*commands*) qui précisent les objectifs de cette dernière. Les règles gouvernant l'ordre spontané [la société dans son ensemble] sont au contraire indépendantes de tout objectif, elles s'appliquent identiquement à des catégories entières d'individus, voire à tous<sup>49</sup>, elles ne s'accompagnent pas de commandements spécifiques, elles se forment surtout spontanément par processus d'évolution, même si une partie d'entre elles en vient à être formalisée dans le droit (*common law*, ou coutume transcrite par la jurisprudence) (Chavance, 2000 :6).

Comme Menger, Hayek tente de rendre compte de la constitution des règles spontanées comme conséquence des actions humaines et non de leurs desseins, ou comme processus de « sélection culturelle située entre l'instinct et la raison » (Galtier<sup>50</sup>, 2000 :3). Les « règles de conduite » se transmettent d'une génération à l'autre sans que leur utilisation soit consciente

---

<sup>48</sup> Par ce processus d'apprentissage, les individus modifient leurs préférences. L'évolution et la modification des comportements des individus ont donc une origine cognitive. Les individus apprennent des autres et modifient leur comportement en conséquence

<sup>49</sup> C'est en fait la notion d'égalité devant la loi.

et sont sélectionnées « à la manière darwinienne » (sélection des règles les mieux adaptées), en fonction de l'évolution culturelle (Guerrien, 1997 :162).

Ainsi « concernant Hayek (1980), les organisations créées pour atteindre des objectifs particuliers (*ordres organisés*) n'interviennent pas de façon intentionnelle dans la formation et l'évolution des règles institutionnelles. La sélection des règles sera certes guidée par les avantages différentiels acquis par des groupes, suite à des pratiques plus efficaces adoptées par ces derniers. Cependant, il s'agit d'un processus d'auto-organisation, où l'imitation joue un rôle central et l'action est appréhendée à son niveau individuel. L'impact de l'action d'intérêts organisés impliquant des fortes asymétries de pouvoir est évacué » (Kichou, Rizopoulos, 2000 :4-5).

Chez Hayek, ce sont donc les changements dans l'information ou les perceptions qu'ont les individus qui sont sources de dynamique institutionnelle, et non pas les changements dans la nature profonde des individus ou de leurs préférences (Hodgson, 1989 :259).

### 2.1.3. Intervention de l'Etat et changement institutionnel.

Hayek partage avec Menger le même postulat de supériorité du marché. Le processus de sélection ayant conduit dans le temps au système de marché, celui-ci se trouve donc être le mieux adapté ou le plus approprié pour coordonner les choix individuels par rapport à d'autres systèmes<sup>51</sup>. Ce point de vue normatif va l'amener à critiquer « ce qu'il appelle le *constructivisme* qui consiste à vouloir changer cet ordre par des actions conscientes, organisées par des entités telles que l'Etat » (Guerrien, 1997 :162).

Cette position peut être nuancée. Si Hayek pense que les institutions spontanées ont une efficacité supérieure par rapport à celles mises en place rationnellement, « il s'oppose ainsi à toute « table rase » en matière de changement institutionnel », sans pour autant s'en remettre forcément au processus de « sélection culturelle » : « sa position est donc celle d'un changement graduel, progressif et expérimental des institutions » (Galtier, 2000 :17).

Si les Autrichiens se démarquent donc des néoclassiques, dans la mesure où ils rejettent le raisonnement à l'équilibre et où ils mettent l'accent sur les problèmes d'information et sur le rôle de la connaissance dans le processus économique, ils partagent donc avec eux la même

---

<sup>50</sup> Galtier F., 2000. La théorie des institutions de F.Hayek. publication à paraître, 26p.

<sup>51</sup> Ce point de vue s'oppose à celui des marxistes et des anthropologues qui soulignent les effets négatifs du marché : pour les premiers le passage à une économie de marché creuse les différences entre riches et pauvres, et pour les seconds, il déstructure la société (Ensminger, 1996 :3).

idéologie libérale<sup>52</sup> (Hodgson, 1989). Autant chez Menger que chez Hayek, on retrouve en effet la même préférence pour un état minimal : l'intervention de l'Etat est parfois jugée nécessaire mais elle doit se faire à la marge, les institutions spontanées étant jugées beaucoup plus efficaces (Galtier, 2000 ; Hodgson, 1989 ; Chavance, 2000).

Dans un tout autre contexte<sup>53</sup>, Ostrom (1992) souligne de même le caractère néfaste d'une intervention qui plaquerait des modèles standards d'organisation de distribution de l'eau, au lieu d'accompagner des processus adaptés aux spécificités de chaque situation.

Ces analyses des institutions sont incomplètes dans la mesure où la formation des choix reste exogène à l'analyse : il manque la boucle de rétroaction, i.e. qu'il n'est pas analysé en quoi les règles peuvent modifier les choix qui participent à les construire elles-mêmes : c'est l'apprentissage qui modifie les comportements qui modifient les règles. Pour le dire autrement et en reprenant les propos de Garrouste (1994 :45) sur Menger : ce qui évolue ou ce qui est « unité de sélection », ce sont « les comportements individuels, ou plus exactement les connaissances comme support des comportements (...), la routine n'étant que le résultat de la sélection ». Il n'y aurait pas de raison qu'un ordre spontané en remplace un ordre dans le cas contraire<sup>54</sup>.

Comme le note Hodgson (1989 : 261) prônant une approche véritablement « évolutionnaire », de même que North ou que les conventionalistes, lesquels parle de « de processus cognitif collectif » pour qualifier les conventions : «the fact that a given order has emerged and reproduced itself through time indicates that it is moulding and forming individuals goals and intentions as much as it is a reflection of them. More than in the limited sense of forming expectations, the order helps to form the individual, just as the acts of the individual help to form the order ».

Si ces analyses expliquent bien la genèse des institutions, elles n'analysent pas le processus concret de leur changement. Elles ont donc un intérêt limité pour notre propre analyse, bien qu'elles apportent un éclairage intéressant sur la conception de l'intervention publique et

---

<sup>52</sup> Hodgson écrit en particulier à ce propos: « Whilst the Austrians do not endorse the rigid preference functions of neoclassical theory, economic agents are still regarded as rational maximizers, in a sense. Indeed, for the Austrians, action is purposeful and by definition rational (Mises, 1949). They are *maximizers* in the obvious sense that they are pursuing their own purposes to the greatest possible extent » (Hodgson, 1989 :258).

<sup>53</sup> La constitution et le fonctionnement des réseaux d'adduction d'eau.

<sup>54</sup> « The fact that an order may appear to be spontaneous, and resulting from individuals pursuing their ends, itself gives it no sanctity or moral priority over any other order that may arise» (Hodgson, 1989 :261).

mettent l'accent sur l'importance de la connaissance et de l'apprentissage dans la reproduction sélection des institutions : les individus n'ont pas un rôle passif.

## 2.2. Jeux et jeux évolutionnistes : émergence et persistance des institutions.

### 2.2.1. Les institutions conçues comme solutions à l'équilibre d'un jeu non coopératif.

#### 2.2.1.1. La rationalité instrumentale appliquée à l'émergence des normes et à leur stabilité.

Certaines des théories de la NEI où est posée l'hypothèse de rationalité instrumentale, comme la théorie des jeux<sup>55</sup>, ne se démarquent pas foncièrement des analyses précédentes : la genèse et les changements des institutions sont interprétés comme le résultat spontané de l'agrégation des décisions individuelles d'agents économiques maximisant leurs intérêts individuels en réponse à un environnement changeant : ceux-ci agissent rationnellement en vue d'atteindre des fins purement égoïstes.

Dans ces analyses, qui conçoivent les institutions comme des solutions stables automatiquement applicables à des jeux de stratégie répétés, l'attention centrale est portée sur la stabilité et le caractère « auto-renforçant » des institutions étudiées et les individus ou les organisations jouent un rôle passif dans la reproduction des règles. Ce caractère est moins passif chez les Autrichiens dans la mesure où l'accent est mis sur les processus cognitifs via la prise en compte du rôle de la connaissance.

Selon Platteau (1993 :35), « si l'approche des institutions fondée sur les coûts de transaction (et l'information incomplète) tend à les considérer comme le produit direct de la volonté humaine et un concept plus ou moins conscient (...), l'approche fondée sur *l'action collective*<sup>56</sup> - du moins dans les analyses théoriques des jeux de Schotter (1981), Sugden (1986) et Walliser (1989)- considère les institutions sociales plutôt comme des expressions normales non conçues et non voulues du comportement social (conventions sociales) qui apparaissent *organiquement* (Schotter, 1986). Dans la dernière approche, les institutions se transforment ainsi inconsciemment et graduellement à partir de la poursuite d'intérêts individuels étant donné que les agents sont très souvent confrontés aux mêmes types de situations ou de problèmes sociaux. La conception universelle sous-jacente est ainsi très

---

<sup>55</sup> Pour la théorie des jeux, les institutions émergent de la conjonction des actions d'acteurs dotés de rationalité individuelle et en interaction dynamique, comme substituts aux marchés du fait des imperfections de ces derniers. Ce sont des solutions à l'équilibre d'un jeu non coopératif répété (Schotter, 1981).

<sup>56</sup> Selon Platteau, l'école de *l'action collective* s'efforce en particulier de résoudre le problème institutionnel du resquilleur, modélisé par le jeu du dilemme du prisonnier, et tente d'expliquer comment les groupes d'intérêts

semblable au concept de Hayeck d'*ordre spontané* dans lequel les règles, les normes et les institutions voient spontanément le jour grâce à l'interaction d'individus libres auxquels l'expérience enseigne peu à peu à quelle collaboration ils peuvent s'attendre de la part des autres (Hayeck, 1960) ».

Dans la théorie des jeux, le rôle justifié ex-post et dans une perspective fonctionnaliste des institutions est de résoudre diverses « défaillances de jeux » en particulier des problèmes de coordination (du fait de l'existence d'équilibres multiples comme dans le cas du sens de la conduite), ou de coopération (du fait de la disjonction équilibre-optimum comme dans le cas du dilemme du prisonnier). Les conflits d'intérêts et les divergences de représentation que les institutions tendent à pallier sont à l'origine de ces défaillances. Une institution est ici considérée comme une « structure émergente qui ne résulte ni d'un planificateur unique omniscient, ni d'un contrat explicite entre les acteurs, mais des effets généralement imprévus de leurs actions » (Walliser, 2000 :2-3).

#### 2.2.1.2. La faiblesse de la théorie dans l'explication de l'émergence et du changement des institutions.

Même si elles rompent avec un fonctionnalisme naïf selon lequel les normes existeraient pour améliorer le bien être collectif,<sup>57</sup> ni la théorie des jeux, ni la théorie des jeux évolutionniste ne peuvent fournir une théorie complète des institutions. La première, en maintenant l'hypothèse de rationalité instrumentale ne sait pas expliquer l'émergence des institutions autrement qu'en postulant déjà leur existence (Platteau, 1993 ; Cordonnier, 1994). La seconde, en « relâchant » cette même hypothèse, réduit dans les modèles les plus simples, leur émergence et leur stabilité à l'unique poursuite de l'utilité (Orléan, 1997), et la conception de leur changement relève d'un évolutionnisme mécanique « naïf ».

Platteau (1993 :35) note que : « en réalité, l'analyse des phénomènes institutionnels (conçus comme conventions sociales) qui tente de tirer des résultats coopératifs de jeux non coopératifs (c'est à dire des jeux dans lesquels les joueurs ne peuvent passer aucun contrat contraignant ou coercitif) doit toujours supposer qu'il existe des convictions, des conventions ou des codes de comportement initiaux et inexplicables pour que la coopération se produise *spontanément* entre des individus qui pensent stratégiquement ».

---

arrivent à se constituer ou non, se maintiennent et pourquoi leurs force relatives varient dans le temps. Cette école regroupe des auteurs tels que : Olson, Schotter, Runge, Walliser, Elster, Nabli et Nugent, ou Ostrom.

<sup>57</sup> Ici, c'est parce qu'il est dans l'intérêt de chacun de le faire que la norme est respectée et non parce que cela résout un problème social.

On présuppose donc l'existence de certaines règles, considérées comme des variables exogènes, par exemple celle de la capacité des individus à se conformer à la loi ou à des coutumes lorsque tout le monde le fait et même s'il n'est pas avantageux pour eux individuellement de le faire. Cette théorie ne permet pas donc pas de tout endogénéiser.

Ce point est étayé par Cordonnier (1994 :227) qui souligne la limite de l'hypothèse de rationalité instrumentale appliquée à l'émergence des normes dans la théorie des jeux non coopératifs<sup>58</sup> : « lorsque les normes sont conçues comme des règles d'action collectives résultant de comportements individuels guidés par la rationalité économique, les normes ne peuvent émerger que si, ...elles existent déjà, en pratique<sup>59</sup> ».

Autrement dit, une norme, analysée par la théorie des jeux comme un équilibre stratégique, ou équilibre de Nash, dans un jeu non coopératif répété à l'infini, ne peut émerger que si elle est déjà respectée. L'équilibre de Nash traduit le fait que la norme s'impose à tous parce qu'il est dans l'intérêt de chacun de la respecter, compte tenu que les autres la respecte aussi : elle est donc stable. La multiplicité des équilibres est ensuite un autre problème qui se pose et qui suppose une explication exogène : les joueurs n'ont pas la possibilité d'atteindre spontanément un équilibre particulier s'ils ne prennent en compte que les données stratégiques de leur interaction. Le jeu spéculaire de l'interrogation ne disparaît que si le choix de l'un des deux joueurs devient « common knowledge », sinon, dans l'incertitude les joueurs choisissent la stratégie qui minimise leur perte et donc n'optimisent pas (Cordonnier, 1994 :233)

Pour dépasser la difficulté posée par la sélection d'un équilibre, les économistes reconnaissent alors, soit les capacités de communication et de coordination des joueurs dans l'anticipation de certaines situations (accord), soit les références communes des joueurs (histoire, conventions), soit les croyances subjectives des individus (Lallement, 1994).

La théorie, en s'appuyant sur le principe d'optimisation des agents, explique pourquoi une norme est spontanément respectée une fois établie : s'en écarter porte préjudice à l'auteur de la déviation<sup>60</sup>. Mais elle ne sait pas traiter véritablement la question de son émergence, ni celle de leur changement, i.e. le passage d'un équilibre à un autre, sauf à modifier ses hypothèses.

---

<sup>58</sup> Dans un jeu non coopératif, chaque individu prend sa décision indépendamment des autres, mais sans ignorer l'effet attendu des décisions des autres sur sa situation personnelle. Au contraire, dans un jeu coopératif, les choix sont effectués en commun par les individus si les joueurs y ont intérêt mutuellement.

<sup>59</sup> « L'exercice de la rationalité instrumentale (...) exige en effet que l'agent obtienne la certitude que de son action sera efficace eu égard aux fins qu'il poursuit. Placé dans un environnement stratégique, l'acteur ne peut obtenir la preuve de l'efficacité de son action (à venir) que s'il suppose ou attend effectivement, que les autres aient agi avant lui » (*ibid.*).

<sup>60</sup> « Si les individus adoptent des comportements normés, c'est qu'ils y ont intérêt, chacun pris individuellement » (Cordonnier, 1994:240)

Selon Cordonnier (1994 : 241), il faut admettre, pour pouvoir expliquer l'émergence des normes, i.e. le passage entre l'absence d'une norme à sa généralisation, que les individus puissent se donner des règles d'action indépendamment du fait de savoir si tous les autres vont la respecter : « l'effet foule n'étant qu'une conséquence, et non une condition (même auto réalisatrice, ex post) de l'adoption de la norme, au niveau collectif ». Ce qui revient à abandonner l'hypothèse d'optimisation. De même, l'existence d'une sanction renforçant la norme et garantissant son respect ne peut logiquement expliquer son émergence si l'on reste dans la perspective d'émergence spontanée : elle ne peut la précéder.

Le problème de la théorie des jeux est qu'elle ne prend pas en compte l'identité sociale des joueurs et qu'elle réduit les interactions entre agents à des relations de méfiance (Lallement, 1994). Boyer et Orléan (1994) ont analysé cette question de l'identité des joueurs (point 2.3.1).

### 2.2.2. Les approches de la théorie évolutionniste des jeux.

La théorie des jeux évolutionnistes qui est à l'origine d'un renouvellement important dans l'approche évolutionniste de certaines formes institutionnelles, notamment des conventions<sup>61</sup>, a consacré également d'importants développements à la modélisation de leur dynamique (Orléan, 1997 :178).

#### 2.2.2.1. L'approche de Young (1993).

Parmi ces approches, Young (1993) développe un modèle pour expliquer, au moyen d'une formalisation mathématique poussée, l'émergence et l'évolution des conventions. En accord avec Lewis (1967), il définit une convention comme un équilibre que tout le monde attend, « a pattern of behavior that is customary, expected, and self-enforcing. Everyone conforms, everyone expects others to conform, and everyone wants to conform given that everyone else conform ».

Lorsqu'il y a plusieurs équilibres possibles (plusieurs solutions optimales au jeu), le problème est de savoir comment un équilibre est choisi. Il donne trois explications tirées de la littérature de la convergence vers un seul équilibre : (1) certains équilibres sont *a priori* plus raisonnables que d'autres, (2) les agents focalisent leur attention sur un équilibre parce qu'il est plus « visible » qu'un autre, (3) au fil du temps, il y a convergence vers un seul équilibre

---

<sup>61</sup> Ces travaux portent aussi sur les normes et sur la tradition. Orléan cite les travaux de Boyer et Orléan et de Young sur les conventions, que nous évoquerons, de Sajiv Sethi sur les normes et ceux de Robert Boyd et Peter J. Richerson sur la tradition.

au travers de feedbacks positifs via un processus de sélection « adaptatif » basé sur l'information limitée que les individus ont de l'action des autres dans un passé récent mais qui ne prend volontairement pas en compte les effets d'apprentissage ni de réputation.

C'est cette dernière explication qu'il retient et qu'il modélise sous la forme d'un jeu qu'il teste. C'est donc une explication évolutionnaire qu'il donne de l'origine et de l'évolution des conventions<sup>62</sup>. Il montre que le processus converge généralement, dans la plupart des jeux, vers un équilibre de Nash et qu'il y a un seul équilibre qui est sélectionné s'il en existe d'autres : cet équilibre est dit « stochastically stable<sup>63</sup> », la probabilité d'erreur ou d'expérimentation des joueurs étant faible : ce sont ces mêmes erreurs ou expérimentations qui font qu'une convention peut en remplacer une autre. Cet équilibre définit une convention.

#### 2.2.2.2. L'approche d'Axelrod (1986).

Alors que la théorie des jeux « classique » explique l'établissement des normes ou des conventions comme conséquence des comportements maximisateurs des joueurs et leur stabilité comme conséquence de leur optimalité<sup>64</sup>, Axelrod (1986), en utilisant une approche évolutionnaire montre que dans le contexte de la simulation informatique d'un jeu à  $n$  joueurs de rationalité limitée, d'une part ces normes<sup>65</sup> peuvent évoluer et d'autre part, qu'elles ne peuvent se maintenir une fois établies que sous certaines conditions. Cette position le démarque de la théorie des jeux évolutionniste « simple » précédente. Son modèle est en effet beaucoup plus complet et complexe que celui de Young, même s'il peut être critiqué en partie sur les mêmes points (lire plus loin la critique d'Orléan (1997)).

Dans la théorie des jeux qu'il utilise pour étudier la dynamique des normes, Axelrod (*ibid.*) récuse l'hypothèse irréaliste de rationalité instrumentale au profit d'une approche évolutionnaire qui, selon lui, « is based on the principle that what works well for a player is more likely to be used again while what turns out poorly is more likely to be discarded ».

---

<sup>62</sup> Cette explication avait déjà été donnée dans les travaux d'autres auteurs (notamment Axelrod et Sugden) mais le sien va préciser la dynamique réelle du processus de sélection

<sup>63</sup> Il différencie « stochastically stable equilibrium » et stratégie évolutionnairement stable, ce qui le différencie selon lui des autres approches évolutionnaires : « an evolutionary stable strategy is a strategy (or frequency distribution of strategies) that is restored after a small one-time shock to the system. A stochastically stable distribution is a distribution that is restored repeatedly when the evolutionary process is constantly buffeted by small random shocks » (Young, 1993 :60).

<sup>64</sup> Elles sont « self-enforcing », donc il n'y a pas besoin de sanction puisque tout le monde a intérêt à les respecter.

<sup>65</sup> Selon Axelrod (1986 : 1097) : « A norm exists in a given social setting to the extent that individuals usually act in a certain way and are often punished when seen not to be acting in this way ». La norme est plus une question de degré, qu'une proposition prescriptive, puisqu'un type d'action donné ne devient une norme que si elle est suivie, et que si sa violation entraîne une sanction.



L'idée est que les stratégies efficaces ont plus de chance d'être retenues que les stratégies moins ou pas efficaces : celle qui est retenue n'est pas forcément la meilleure issue d'un calcul rationnel i.e. maximisant l'utilité individuelle sous contrainte du choix des autres. L'approche évolutionnaire permet, en outre, l'introduction de nouvelles stratégies lors de mutations occasionnelles et au hasard des anciennes stratégies, impossible à imaginer à l'équilibre.

Ce principe évolutionnaire peut être vu comme une conséquence de l'un des 3 différents mécanismes suivants : (1) plus les individus sont efficaces, mieux ils survivront et se reproduiront, selon une analogie biologique, (2) les joueurs apprennent par essai et erreur en sélectionnant les stratégies efficaces et en délaissant les autres, (3) les joueurs s'observent mutuellement et ceux qui ne réussissent pas imitent les stratégies de ceux qui réussissent : c'est cette dernière interprétation qu'il retient.

La logique de choix et d'évolution d'une convention est donc la même que dans le modèle de Young et c'est sur ce point que porte la critique d'Orléan (1997).

### *2.2.3. La nécessaire prise en compte de mécanismes assurant le maintien des institutions.*

La prise en compte de ces mécanismes constitue un élément essentiel de la compréhension de la persistance des institutions pour notre analyse.

#### *2.2.3.1. La question de la légitimité des institutions.*

Selon Orléan (1997), même si la théorie évolutionniste des jeux (TJE) fournit un cadre d'analyse puissant qui permet l'étude formalisée de la dynamique des conventions et des normes<sup>66</sup>, elle possède cependant certaines limites. Une des limites des approches s'appuyant sur la TJE est de vouloir rendre compte de formes institutionnelles telles les normes et les conventions, en ne prenant en compte que la seule poursuite de l'utilité. Elle ignore le rôle des jugements normatifs<sup>67</sup> relatifs à une culture qui déterminent pourtant la dynamique, le choix et la stabilité de la convention. Une analyse pertinente des institutions exige au contraire de ne

---

<sup>66</sup> Selon l'auteur, il convient de distinguer normes et conventions, contrairement à la théorie des jeux évolutionniste qui utilise souvent un même cadre d'analyse pour étudier indifféremment ces deux objets. Il reprend pour cela la distinction faite par Elster entre convention et norme sociale (chapitre 1), tout en soulignant que le concept de convention tel qu'il est défini (équilibre) est trop étroit : il recouvre peu de formes institutionnelles. Il préfère alors parler de « convention légitimée », la dynamique et stabilité de celle-ci mobilisant davantage les jugements de valeur que le seul calcul des utilités.

<sup>67</sup> Il définit les évaluations normatives comme « des évaluations qui visent, à partir des éléments propres à la culture du groupe considéré, à juger de l'adéquation d'une conduite aux habitudes, traditions et valeurs de cette communauté ».

pas faire l'impasse sur la question de leur normativité, donc de dépasser le cadre strict de la théorie dans la mesure où les conventions et les normes « donnent lieu à un fort investissement affectif qui conduit l'individu à les respecter et à désapprouver profondément les personnes qui en violent les interdits ».

Orléan (*ibid.* : 178) écrit à ce propos : « ...dans la TJE, les jugements individuels portent exclusivement sur l'utilité. Il n'est fait aucune place à l'évaluation normative des stratégies. Autrement dit, la question de savoir si une conduite est juste, normale ou conforme n'est jamais abordée : celle-ci est uniquement jugée en fonction des gains qu'elle entraîne ».

Selon le modèle de base<sup>68</sup>, « les individus comparent l'utilité qu'ils ont obtenue à celles qu'obtiennent les autres agents puis, sur la base de cette information, abandonnent leur stratégie pour une stratégie plus rentable », ce qui aboutit à la sélection d'une stratégie unique à l'équilibre (*ibid.* :180).

Pour l'auteur, « cette dynamique a un contenu cognitif très pauvre » : « les agents ne s'y interrogent pas sur les raisons qui motivent le choix des autres ; seuls importent les valeurs constatées des [utilités] ». Or l'activité cognitive des individus est plus complexe que le seul calcul de l'utilité : les individus émettent des jugements de valeur sur les institutions et contribuent de ce fait à établir leur légitimité qui « suppose des formes de justification beaucoup plus radicales que le seul calcul des performances ». C'est pourquoi l'auteur parle de « conventions légitimées », i.e. en conformité avec une certaine idée de l'ordre universel<sup>69</sup>, de la « cosmogonie » des acteurs (représentations ou croyance collectives).

La qualité intrinsèque des institutions compte au-delà des résultats qu'elles peuvent avoir, ce qui explique leur relative autonomie et leur inertie face à un choc externe qui diminuerait leur utilité. Selon Gomez (1994), l'analyse de la qualité intrinsèque des conventions est essentielle pour comprendre leur dynamique.

Cette question de la légitimité<sup>70</sup> est extrêmement importante pour notre analyse : elle va nous permettre de comprendre la persistance de certaines institutions et d'analyser pourquoi l'intervention publique ne produit pas les effets escomptés. En effet, avant d'être mise en

---

<sup>68</sup> Il existe des versions plus ou moins complexes selon lesquelles les individus procèdent par imitation ou par apprentissage : les individus ont donc un comportement plus ou moins passif et mécanique.

<sup>69</sup> Orléan rapproche ses réflexions de celles que Max Weber a consacrées à la notion d'ordre légitime. Pour Weber, « la validité d'un ordre signifie quelque chose de plus qu'une simple régularité, conditionnée par une coutume ou par une situation commandée par l'intérêt ». Le contraste est grand entre la notion « d'ordre spontané » de Hayek abordée précédemment.

<sup>70</sup> Cette question de légitimité est au centre de l'ouvrage de Boltanski et Thévenot (1991) « De la justification. Les économies de la grandeur ». Voir aussi la publication de Godard « Jeux de natures : quand le débat sur l'efficacité des politiques publiques contient la question de leur légitimité » et également les travaux de Marengo et de Tordjman pour qui « les institutions sont inscrites dans les *représentations du monde* dont les agents disposent » (Coriat et Dosi, 1995 :510).

pratique et d'acquérir ainsi un statut d'institution, une règle formelle produite par l'Etat doit être légitime pour être acceptée si on exclut un appareil coercitif fort<sup>71</sup>. Elle permet aussi d'expliquer certains des conflits observés entre des individus dont les actions ne font pas appel aux mêmes registres de justification. Elle permet donc d'aller au-delà du simple constat d'échec d'une intervention publique, en dépassant ses simples manifestations pratiques ou absence de manifestation dans sa conformité à la représentation que se font les acteurs du monde.

#### 2.2.3.2. Autres mécanismes renforçant les institutions existantes.

Si l'analyse de la formation des normes chez Axelrod (1986) n'est pas satisfaisante - puisque si l'on adhère aux critiques d'Orléan (1997), elle occulte les jugements de valeur - son analyse de leur persistance, au contraire, les prend en compte.

En ce sens, nous pensons que la critique d'Orléan (*ibid.*) s'adresse surtout aux « modèles primitifs » de l'approche (Smith et Sugden) et à certains auteurs qui en reprennent assez fidèlement la logique (Young par exemple). Selon nous, Axelrod (1986) développe une approche plus complexe qui ne mérite pas complètement cette critique, même si celle-ci est pertinente sur certains points de son approche.

D'après Axelrod (1986), pour renforcer une norme déjà partiellement établie, certains mécanismes sont nécessaires : métanormes, dominance, internalisation, dissuasion ou prévention, preuve sociale, appartenance à un groupe, loi et réputation.

Une métanorme est une norme selon laquelle on doit punir ceux qui ne punissent pas ceux qui ne respectent pas la norme. Punir seulement ceux qui ne respectent pas la norme peut ne pas être suffisant « because the problem is that no one has any incentive to punish a defection ».

La dominance d'un groupe sur l'autre peut s'entendre en terme de dominance numérique d'un groupe ou aussi de sa dominance en terme de pouvoir politique et économique : il démontre cela en faisant tourner le jeu. Ainsi, certaines normes peuvent être promues et soutenues par un petit groupe de personnes pour servir leurs intérêts.

Les normes sont souvent internalisées, c'est à dire que violer une norme établie, est psychologiquement pénible même si les bénéfices matériels directs sont positifs. L'internalisation dépend entre autres, du degré de légitimité que l'on accorde à la norme et de son degré d'identification au groupe porteur de la norme.

---

<sup>71</sup> Max Weber nous dit que « l'ordre que l'on respecte uniquement pour des motifs rationnels en finalité est incomparablement moins stable que celui qui s'affirme grâce au prestige de l'exemplarité et de l'obligation », cité par Orléan (1997 : 185).

La « preuve sociale » (*social proof*) peut s'appliquer à ce que les gens définissent comme étant le comportement correct à adopter, à suivre. Les actions des autres autour de nous sont donc importantes dans la définition de cette « preuve sociale » en véhiculant une certaine quantité d'information (effet d'imitation). « Our propensity to act on the principle of social proof is a major mechanism in the support of norms ».

Un autre mécanisme de « soutien » de normes est l'appartenance volontaire à un groupe partageant les même objectifs qui crée des obligations au niveau individuel.

Si les normes précèdent souvent les lois, elles sont soutenues, maintenues et étendues par celles-ci mais rarement remplacées. La loi soutient une norme de plusieurs façons, dont celle qui est de compléter et non de remplacer les mécanismes de son respect informel par les individus grâce à la force de l'Etat.

La réputation enfin, est encore un autre mécanisme qui maintient les normes. La violation d'une norme est porteuse d'un signal sur le type de personne que nous sommes et aussi sur notre comportement futur : par exemple s'habiller mal à une réception.

Leibenstein (1984) dont la définition de « convention<sup>72</sup> » est proche de celle d'Axelrod (1986) de « norme » pense de même que des sanctions sont nécessaires pour faire respecter les conventions car celles-ci ne sont pas forcément Pareto-optimales : elles le sont même rarement en particulier parce que les agents ont une rationalité limitée ; ce qui n'empêche cependant pas qu'elles soient stables<sup>73</sup>.

La théorie des jeux évolutionniste, si elle « relâche » l'hypothèse de rationalité instrumentale au profit de la rationalité limitée, n'évite donc pas l'explication mécanique de l'évolution des normes : elle développe en ce sens un évolutionnisme « naïf », selon lequel les institutions les plus efficaces sont sélectionnées au cours du temps, expliquant alors leur maintien ; celles-ci pouvant aussi subir des mutations au hasard. Leibenstein (1984 :76), nous dit au contraire qu'il existe une multitude de possibilités pour qu'une convention émerge : « The initial choice may be purely accidental, or it may depend on the choice of some strong personality, or some

---

<sup>72</sup> Les définitions de l'auteur sont données dans le chapitre 1.

<sup>73</sup> Leibenstein utilise le concept de « inert areas » dans les limites desquelles l'inertie est trop grande pour qu'il se produise un changement pour expliquer cette stabilité. En particulier, il mentionne conformément à une analyse transactionnelle, que personne n'est incité à changer si l'hypothétique gain généré par ce changement est moindre que les coûts du changement. Ce qui implique selon lui qu'un choc ou une crise est nécessaire pour faire changer la convention. Il mentionne aussi que souvent, « organizations will copy conventions already in practice elsewhere », et qu'il existe donc une relation entre la convention qui émerge et les normes, conventions et institutions déjà existantes dans la culture.

historical incident may determine the choice, or some individuals or groups may attempt to impose rules on the behavior of others which eventually become conventions ».

Par ailleurs, le processus de remplacement d'une convention ou d'une norme est peu explicité par la théorie. Même en prenant en compte les effets d'imitation ou éventuellement d'apprentissage, il est difficile de saisir comment une convention que tout le monde aurait intérêt à respecter pourrait concrètement changer, à moins de considérer que tous les joueurs se concertent pour cela (on retrouve alors les analyses transactionnelles décrites dans la section 1) ou que tous expérimentent ou se trompent en même temps, ce qui paraît peu probable. La partie suivante illustre comment cette question, d'une importance essentielle pour notre analyse, a été traitée par certains théoriciens de l'économie des conventions.

### **2.3. L'économie des conventions et le processus de changement des conventions.**

Si les conventions constituent une des solutions invoquées pour remédier aux problèmes posés par la théorie des jeux, telle la multiplicité des équilibres, elles sont aussi à l'origine d'un courant théorique récent, encore en construction et développé en France. Le lecteur se référera au chapitre 1 pour une définition des conventions et de leur rôle.

Gomez (1994 :78) distingue deux grands types d'utilisation du concept de convention :

- une « approche à l'américaine » tributaire de la micro-économie standard et se déduisant de la théorie des jeux : le principal sujet de recherche porte sur la genèse et l'évolution des conventions,
- une « approche à la française » située au confluent de l'économie et de la sociologie, qui envisage les conventions avec les règles et parallèlement aux contrats, comme un moyen par lequel s'ajustent les comportements inter-subjectifs et comme une pratique sociale permettant les calculs et les choix : le principal sujet de recherche porte sur l'utilisation des conventions au moment des choix.

Par conséquent, « l'école des conventions » n'aborde pas ou peu, les questions de la genèse et de l'évolution des conventions, dans la mesure où ces questions ne sont pas au centre de sa problématique<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Rose (1990 : 143) dans une critique un peu sévère souligne le caractère a-historique des travaux conventionnalistes et le fait qu'ils ne permettent pas vraiment d'expliquer les changements: « les conventions sont considérées comme exogènes, ce qui ne permet pas d'en analyser la dynamique constitutive. D'où viennent les règles, quels sont les rapports concrets qui les élaborent, pourquoi et comment sont-elles régulées, quels sont les

Certains auteurs se sont néanmoins intéressés à la dynamique des conventions, tels Boyer et Orléan (1994) et Gomez (1994), les premiers en mettant l'accent sur les effets de réseaux et le second sur le contenu intrinsèque des conventions pour expliquer le processus de leur changement.

### 2.3.1. Effets de réseaux et changement des conventions.

Pour Boyer et Orléan (1994 :220), une des propriétés essentielles d'une convention, « accord collectif, tacite ou explicite, qui permet aux agents de se coordonner les uns avec les autres », est d'être « auto-renforçante » : « une fois la convention établie aucun agent n'a intérêt à en dévier ». En effet, « chaque agent choisira de la suivre dès lors qu'il anticipe que son partenaire fera de même » ce qui a pour effet de renforcer la convention<sup>75</sup>. On retrouve ici la logique « d'utilité » critiquée par Orléan (1997).

A l'instar des théoriciens des jeux évolutionnaires, les auteurs utilisent le concept de « stratégie évolutionnairement stable » (SES) pour comprendre l'émergence d'un consensus collectif autour d'une convention. Une SES est une stratégie telle que, si elle est suivie par tous les membres d'une population, alors aucune stratégie mutante ne peut envahir la population. Les « déviants », qui sont un petit nombre, réussissent moins bien que ceux qui la suivent donc à terme disparaissent. « Une SES résiste donc à toute stratégie déviante pour peu que celle-ci ne soit suivie que par un faible nombre d'individus, d'où le terme d'évolutionnairement stable : une *mutation* qui n'affecterait que quelques individus ne saurait renverser le comportement dominant » (*ibid.* :223-224), même si la convention mutante est Pareto-supérieure<sup>76</sup>.

Logiquement, pour qu'une convention en remplace une autre, il faut donc une certaine proportion de déviants : une stratégie individuelle ne suffit pas. Ce qui n'est possible que si « sortant du cadre des jeux non coopératifs, les membres d'une sous-population se coordonnent pour changer simultanément leur comportement<sup>77</sup> » (*ibid.*:226). A partir de

---

lieux et les modalités de leur transformation ? Autant de questions qui ne sont pas véritablement abordées ». En outre Rose (1994) souligne avec Théret (2000) : ces approches prennent mal en compte les conflits, les contradictions, les rapports de forces et les enjeux de pouvoir entre groupes compte-tenu de l'accent qu'elles mettent sur le compromis (Rose, 1994 ; Théret, 2000).

<sup>75</sup> Les auteurs soulignent que le processus d'émergence et la stabilité des conventions ne veut pas dire qu'elles soient pour autant pareto-efficaces.

<sup>76</sup> Le remplacement par une convention moins efficace n'est pas envisagé.

<sup>77</sup> Pour les auteurs, « ce résultat signifie que les capacités d'auto-transformation des sociétés individualistes et concurrentielles, sont fort limitées. L'interdépendance des actions, dans les contextes de coordination que nous avons étudiés, donne lieu à des externalités tellement puissantes que les pressions en faveur du conformisme l'emportent sur toutes tentatives individuelles d'innovation. Tout se passe comme si les conventions devenaient autonomes et échappaient au contrôle des hommes qui les ont créés » (Boyer et Orléan, 1994 :226). La théorie

l'exemple américain d'Henry Ford, les auteurs montrent qu'une tentative individuelle d'impulser un changement dans les conventions établies n'a pas réussi, alors que la convention était supérieure.

De nombreux exemples empiriques montrent pourtant que les conventions ne sont pas immuables et que le remplacement d'une convention par une autre plus efficace est possible.

Quels sont donc les mécanismes permettant de passer d'une convention à une autre si des stratégies individuelles isolées ne suffisent pas à surmonter les mécanismes d'autorenforcement d'une convention?

Selon Boyer et Orléan (*ibid.* : 221-232), « une telle transformation est possible s'il existe certaines différenciations sociales qui permettent aux agents de localiser leurs interactions en privilégiant les agents dont ils se sentent proches ».

En effet, si la théorie des jeux fournit un modèle de diffusion exogène<sup>78</sup> des conventions, elle ne permet pas d'expliquer sa diffusion endogène : les « résultats obtenus dans le strict cadre de la théorie des jeux évolutionnaire sont insatisfaisants dans la mesure où l'observation d'un certain nombre d'exemples historiques atteste de la possibilité d'une diffusion endogène d'une convention supérieure ». C'est l'indifférenciation des relations sociales qui bloquait dans la théorie la diffusion d'une nouvelle convention, dans la mesure où les « déviants » étaient confrontés indifféremment avec l'ensemble de la population qui se conforme à la convention initiale et donc interdisait toute forme de reconnaissance entre les porteurs de la nouvelle convention. Les interactions sont localisées du fait de l'existence de réseaux sociaux, et non pas aléatoires. Ce qui permet à une convention de se diffuser.

Pour qu'une convention se maintienne, les auteurs mentionnent qu'elle a intérêt à imposer à la nouvelle convention des contraintes d'universalité. De plus, si cette dernière veut s'implanter, elle doit le faire progressivement.

---

du changement institutionnel induit dit strictement le contraire, même si, il est vrai, elle s'intéresse plutôt au changement des institutions formelles et n'aborde pas celui des institutions informelles qu'elle ne sait pas expliquer ou bien calque le modèle de changement des premières sur les secondes, en émettant quelques réserves : voir la position North (1993).-

<sup>78</sup> Les auteurs élaborent une typologie des diverses formes de passage d'une convention à une autre, en restant dans le cadre de la théorie évolutionniste des jeux:

- un « effondrement général » qui détruit les conventions existantes et permet leur remplacement, lors d'une guerre par exemple, par de plus efficaces ; cette efficacité étant évaluée ex-post,
- « l'invasion », cas d'un groupe doté d'une convention qui rentre en compétition avec un groupe doté d'une autre convention préexistante: il y a adoption progressive et spontanée de la nouvelle convention.
- la « traduction » qui permet la traduction de la nouvelle convention dans les termes de l'ancienne – i.e. en intégrant certains traits et propriétés : plus les conventions sont compatibles, plus c'est facile. C'est une transformation « cumulative », alors que dans le cas précédent le changement était radical.
- l'accord qui suppose l'existence d'acteurs collectifs et d'institutions les mettant en rapport. L'Etat, par exemple, peut être l'initiateur de cette procédure de concertation.

Cette question de la différenciation sociale nous sera utile pour comprendre pourquoi certaines conventions se maintiennent dans certains groupes d'individus et pas dans d'autres.

### *2.3.2. Evolution des conventions face à une suspicion de convention.*

L'intérêt du travail de Gomez est de mettre l'accent sur le contenu interne des conventions (complexité notamment) pour expliquer leur dynamique, et d'aborder leur évolution face à une « suspicion de convention » qui est une information différente sur le comportement des individus.

#### *2.3.2.1. Préalables sur la définition et les caractéristiques d'une convention.*

Selon Gomez (1994 :92-96), une convention qui permet de résoudre l'incertitude radicale dans des situations indécidables par le calcul individuel et qui facilite l'échange en tant que mode de coordination, n'est pas construite par un calcul : elle naît spontanément d'un mimétisme rationnel généralisé<sup>79</sup>.

La logique de l'adhésion de l'individu qui, en adoptant la convention, contribue à la créer, tient à sa croyance d'une adhésion partagée par les autres individus. C'est la généralisation de cette attitude qui fonde l'efficacité<sup>80</sup> de la convention, celle-ci étant établie ex-post. Les conventions ne sont donc pas impératives mais s'imposent à l'individu en raison de leurs performances, tout en donnant du sens aux choix des acteurs qui la suivent : elles servent de cadre cognitif. Dès qu'elle existe, une convention est évolutionnairement stable mais elle n'est pas figée : les comportements des individus la composent comme ils la décomposent.

«La convention se définit de la sorte comme un jeu (il y a formellement une prise de décision par les individus), un mimétisme (ces décisions se confortent par imitations réciproques) et une procédure (la convention propose un processus cognitif commun, transcendant chaque agent individuel) » (*ibid.*: 94).

L'auteur définit une convention de façon si étroite<sup>81</sup> qu'elle correspond finalement à peu de situations de la vie courante. Dans l'acception strictement établie du terme, celle-ci se

---

<sup>79</sup> Il illustre le fait qu'une convention ne soit pas construite par un calcul, par l'exemple la conduite à droite : le calcul ou « capacité de choix en comparant » est différent de la rationalité ou « trouver une raison à une action ». Le calcul n'est pas nécessaire car il n'y a pas de raison de préférer conduire à droite qu'à gauche : le choix est indifférent. Il vaut mieux se conformer au choix des autres, en dehors de toute concertation.

<sup>80</sup> La solution est optimale car partagée.

<sup>81</sup> Sa définition est la suivante :

« A1 : Une convention apparaît dans une situation d'incertitude radicale dans laquelle l'utilité pour un agent est indéterminée en dehors de l'anticipation de l'utilité des autres agents de la population.

A2 : Une convention est une régularité qui résout de manière identique des problèmes de coordination identiques. Elle se substitue alors au calcul individuel.



distingue donc d'autres formes de coordination : elle n'est ni un *marché* au sens de la micro-économie standard, ni un « *simple comportement mimétique* » (pour qu'il y ait convention, il faut qu'il y ait régularité), ni une « *habitude culturelle* » découlant de l'appartenance à un groupe particulier, ni un *contrat* (la convention est un processus cognitif collectif et non pas l'issue d'un calcul bilatéral), ni une *contrainte* (on n'impose pas une convention par le caractère impératif d'une loi par exemple, mais c'est la libre adhésion des individus qui maintient la convention<sup>82</sup>).

Une convention, en tant que « système qui génère et transmet de l'information », peut être caractérisée par sa morphologie et sa dynamique.

De même, chaque convention est définie par son « niveau de complexité », ou quantité d'information qu'elle émet. Elle est d'autant plus complexe qu'elle émet d'information<sup>83</sup>. Plus elle est complexe, moins il y a de place ou de nécessité pour l'interprétation<sup>84</sup>, et inversement. Une convention se définit donc par le couple complexité/interprétation. Cette notion de complexité se retrouve chez Matthews (1986, cité par Platteau, 1993) qui l'associe à celle d'inertie pour expliquer la *path-dependence* du changement institutionnel : selon son analyse, inertie et complexité se renforcent mutuellement.

Outre son niveau de complexité, une convention possède un « énoncé », ou information sur ce qu'est la convention, et un « dispositif matériel », ou information sur la manière dont est véhiculée l'information entre les adopteurs, qui déterminent sa complexité donc jouent sur sa dynamique<sup>85</sup>.

---

A3 : Elle obéit aux cinq conditions dites de Lewis :

1. Chacun se conforme à la convention.
2. Chacun anticipe que tout le monde s'y conforme.
3. Chacun préfère une conformité générale à moins que générale.
4. Il existe au moins une autre régularité alternative.
5. Ces quatre premières conditions sont *common knowledge* [i.e. l'info sur le jeu est partagée] ».

<sup>82</sup> « Aucune loi ne peut contrebalancer la disparition d'un consensus sur elle : le cas échéant, elle ne s'appliquera pas »

<sup>83</sup> La convention est dite « monocentrée » lorsque sa complexité est maximum, et « polycentrée » lorsque sa complexité est minimum (cas extrêmes). « L'analyse de la stabilité des conventions peut donc se faire en fonction d'un spectre borné par ces deux cas » (*ibid.* : 107).

<sup>84</sup> Une convention tolère donc l'interprétation : l'agent peut traiter l'information émise par la convention en fonction du contexte dans lequel il se trouve : l'agent interprète localement le rapport entre la réalité et la convention pour en faire une application adéquate, sans pour autant remettre en cause ou redéfinir la convention, puisqu'en tant que structure d'auto-organisation, la convention échappe à l'intention privée. L'individu est donc libre d'adopter ou non la convention et de nuancer son application : il produit alors une information supplémentaire sur la convention. Ainsi, la convention fonctionne comme une règle, tout en tolérant un degré d'interprétation individuelle qui ne la remet pas en cause ; il existe un « équilibre tolérable », compatible avec le maintien du système conventionnel, entre information émise par la convention et son interprétation.

<sup>85</sup> Plus l'énoncé est riche (émission de signes nombreux, de textes, vocabulaire précis), plus la convention est complexe. Plus le dispositif est redondant (répétition de l'information), moins la convention a besoin d'être complexe, et inversement. Plus le degré de standardisation des contacts est grand, moins la convention a besoin d'être complexe, et inversement. Enfin, plus la négociation entre les adopteurs est tolérée, moins la convention est complexe.

### 2.3.2.2. Le modèle de la dynamique conventionnelle.

Ces préalables posés, Gomez (1994) analyse comment et pourquoi les conventions évoluent. Les structures conventionnelles ne sont pas figées. Leur évolution dépend de celle des comportements des adopteurs, la convention étant une construction des comportements des adopteurs et, en même temps, une structure d'information sur leur comportement.

En tant que processus d'auto-organisation spontané, résultat d'un mimétisme rationnel, une convention n'est pas bonne en soi, mais à la condition qu'elle soit partagée par un nombre suffisant d'individus qui doivent eux-mêmes posséder une information suffisante sur la convention pour être assurés de la généralisation du processus mimétique. Or s'il surgit une nouvelle information indiquant que le comportement généralisé n'est pas celui que l'on pensait, mais autre chose, alors la convention devient suspecte. « On appellera suspicion de convention l'information qui tend à sa remise en cause. Formellement, il s'agit de l'irruption, dans le même système conventionnel, d'une information différente sur les comportements collectifs » (*ibid.* : 121).

La convention va évoluer face à une « suspicion de convention », contrainte externe ou interne<sup>86</sup>, porteuse d'un doute du comportement à adopter. En particulier, la suspicion va diminuer la complexité de la convention, donc va augmenter l'interprétation des individus.

L'auteur distingue trois formes types d'évolution des conventions face à une suspicion que Hirschman a identifiée en 1970, dans un autre contexte, sous les termes de : « exit » (il y a sortie des règles du jeu), « loyalty » (il y a maintien dans ces règles), « voice » (s'apparente à un bricolage pour adapter les règles aux contraintes). Pour Gomez, ces trois cas sont applicables pour décrire les figures types de la dynamique des conventions ; les formes canoniques d'évolution proposées par les économistes des conventions tels Boyer et Orléan (1994) peuvent se réduire, selon lui, à ces trois possibilités.

« 1. On dira qu'il y a *effondrement* lorsque la convention disparaît sous l'effet de la suspicion. La population bascule globalement (*exit*) dans la suspicion, celle-ci devenant alors la nouvelle convention.

2. Au contraire, il y a résistance quand la suspicion n'arrive pas à s'imposer. L'information apportée par la suspicion ne convainc pas les adopteurs (*loyalty*). Un cas particulier est

---

<sup>86</sup> La suspicion peut naître de manière exogène, en apparaissant dans l'environnement du système conventionnel : par exemple « l'ouverture au monde extérieur et la contradiction avec d'autres normes introduit une suspicion sur le bien fondé de cette convention ». Elle peut aussi naître de manière endogène par les contradictions existantes dans la morphologie de la convention elle-même qui induisent des doutes chez les adopteurs qui peuvent se généraliser : la suspicion émerge sur la pertinence d'une convention du fait par exemple de son impraticabilité.

représenté par le *fractionnement* : la population des adopteurs se scinde en deux, l'une adoptant la suspicion comme nouvelle convention, l'autre demeurant fidèle à l'ancienne.

3. Pour ce qui concerne le *bricolage*, c'est à dire la mutation de la convention (*voice*), on parlera de *déplacement* : sous l'effet de la suspicion, la convention déplace son champ et change, de ce fait, sa raison d'être initiale, c'est à dire le type d'incertitude qu'elle était censée initialement résoudre » (*ibid.* : 125). Dans ce cas, la supériorité de la convention initiale est maintenue, moyennant enrichissement, i.e., par intégration d'éléments de la suspicion.

Une convention évoluera selon l'un des trois cas proposés en fonction de ses capacités de réaction (capacité de souplesse et de mutation) qui dépendent de son état initial, en particulier de sa complexité.

L'intérêt des approches des conventionalistes pour notre travail est leur position « hol-individualiste » qui traduit, contrairement aux positions de l'école autrichienne et de la théorie des jeux étudiés précédemment, l'existence d'objets collectifs non réductibles au produit de l'interaction des comportements individuels. Les institutions conditionnent le choix des individus dont elles sont elles-mêmes le produit. Cette position permet de prendre en compte la dimension sociale des comportements des individus, sans pour autant nier ces derniers, dans la mesure où les conventions ne sont pas extérieures à l'économie, mais bien au contraire le résultat des comportements des individus. Sur ce point, il nous semble d'ailleurs que cette position n'est pas réductible au seul objet de convention : une telle position réductrice reviendrait à penser que les autres règles informelles sont peu susceptibles d'évoluer en tant que contraintes exogènes ou bien que leur étude se contente de les décrire en tant que structures qui déterminent les comportements.

De plus, leurs analyses permettent d'avancer une explication endogène de l'évolution des conventions. La difficulté est que ces dernières obéissent parfois à des conditions d'existence tellement précises, qu'il est possible de questionner la valeur heuristique du concept ainsi défini, dans la mesure où il ne s'appliquerait que dans un nombre fort limité de cas. En accord avec Orléan (1997), nous pensons qu'il faut élargir le concept à celui de « convention légitimée », ce qui, selon nous, n'invalide pas le modèle d'analyse de la dynamique des conventions proposé par Gomez et sur lequel nous nous appuierons pour notre analyse. Nous procéderons à l'étude de la dynamique deux types de conventions que nous définirons : une convention professionnelle et une convention de propriété.

Enfin, l'intérêt de ces approches est de mettre l'accent sur les processus cognitifs dans l'explication de la dynamique conventionnelle. Elles se démarquent ainsi de l'approche des jeux évolutionnistes « qui tend à réduire les procédures de cognition et d'apprentissage à des comportements d'auto-renforcement : dans ce cas, les institutions ne peuvent qu'être réduites à des modes de comportements incorporés et fixés dans la tête des agents du fait des expériences passées » (d'après Hodgson (1988), cité par Coriat et Dosi, 1995 :510).

#### **CONCLUSION DU CHAPITRE : LE DEBAT BIPOLARISE SUR LE CHANGEMENT INSTITUTIONNEL.**

A partir de l'analyse des approches d'un nombre limité d'auteurs, ce chapitre nous a permis de situer le débat existant en économie autour du changement institutionnel ainsi que d'en repérer les principaux objets de controverse.

Dans leur présentation, ces différentes approches théoriques ont été regroupées autour du clivage existant entre, d'une part, un ensemble d'analyses concevant les questions de l'émergence, de la persistance et du changement des institutions comme le résultat de l'activité finalisée d'individus et, d'autre part, un ensemble d'analyses qui les conçoivent, au contraire, plutôt comme le résultat inintentionnel de l'action d'individus poursuivant, ou pas, leurs intérêts privés.

Dans le premier cas, les analyses portent plutôt sur les institutions formelles, essentiellement pour expliquer leur genèse et leur changement (l'accent est mis sur les sources de ce changement) tandis que dans le second cas, elles se focalisent plutôt sur les institutions informelles, surtout pour comprendre leur genèse et leur persistance.

Les invariants et variations dans les positions théoriques autour des questions clés qui intéressent notre recherche ont été examinés : les sources, la nature, la direction et la vitesse du changement des institutions et le cas échéant, de leur persistance.

Les apports et les limites des différentes approches par rapport au questionnement théorique de la recherche ont été soulignés au cours de l'analyse : ils nous permettent de nous positionner par rapport au débat et nous fournissent des outils théoriques et méthodologique d'analyse. Dans la mesure où notre étude porte surtout sur des institutions informelles et sur leur dynamique et où leur évolution observée ne résulte pas de l'organisation, entre eux, d'individus pour les changer mais plutôt d'interactions individuelles répétées, ce sont les approches de la deuxième section qui intéressent le plus l'objet de la recherche. Parmi elles, c'est l'analyse conventionnaliste qui apparaît comme la plus pertinente. Cependant, nous ne concevons pas notre positionnement théorique comme une adhésion inconditionnelle au

courant théorique de l'école des conventions : certains concepts et analyses ponctuelles tirés d'approches différentes seront en effet mobilisés lors de l'étude, dans la mesure où ils permettent de mieux explorer et interpréter le réel. En ce sens, ce chapitre peut être conçu comme la capitalisation d'emprunts théoriques et méthodologiques divers dont la combinaison permet de mieux éclairer l'objet de la recherche.

## CHAPITRE 3. DEMARCHE D'ANALYSE ET METHODOLOGIE D'ENQUETES.

Dans un premier temps, ce chapitre précise le positionnement théorique adopté relativement aux différentes approches étudiées dans les chapitres précédents ; dans un deuxième temps, il présente la méthodologie d'investigation retenue et le matériel de terrain collecté.

### 1. UNE POSITION THEORIQUE HEURISTIQUE.

L'exploration dans les chapitres précédents des différentes approches théoriques sur la relation institution-comportement des individus et sur le changement institutionnel nous permet de construire un référentiel adapté à notre questionnement (construction d'une grille d'analyse mobilisant des outils théoriques et méthodologiques) et de nous situer par rapport aux différentes théories et aux débats qu'elles soulèvent. Ce référentiel permet d'affiner les hypothèses posées au départ. Il est mobilisé dans la collecte des données et dans leur traitement.

#### 1.1. Adopter une position médiane...

✓ Nous considérerons, dans une perspective « interactionniste », dynamique l'individu comme un « homo-complexicus » - position qui permet de saisir à la fois les comportements de type stratégiques et de type routinier des individus -, en nous intéressant à la relation circulaire qui le lie aux institutions. Nous pourrions ainsi approfondir la relation entre institutions et comportements individuels.

✓ Par rapport au changement institutionnel, nous retiendrons, à l'instar de Magnin (2000) une position consensuelle sur d'une part, la conception de l'institution empruntée à Théret (2000), et d'autre part, sur leur genèse et leur changement.

Cette position « médiane » se dégage de la citation suivante qui met l'accent sur le processus d'institutionnalisation : « Se pose alors la question de la genèse des règles, à l'origine des institutions. Deux modalités d'émergence des règles doivent être - selon nous - distinguées : par *en bas* et par *en haut*. **Dans le premier cas**, les règles (formelles et informelles<sup>1</sup>) émergent des interactions individuelles, qu'elles soient conflictuelles, trahissant les rapports de pouvoir

---

<sup>1</sup> Nous soulignons.

entre acteurs, concurrentielles ou coopératives. En ce sens, nous ne pouvons que souscrire à la *position médiane, synthétique, de l'institution* proposée par Théret (2000 :21) qui renoue avec l'ancien institutionnalisme, *considérant qu'une institution doit aussi bien relever d'une approche par le calcul que d'une approche par la culture, et qu'elle doit également être considérée comme le résultat d'un conflit tout en servant de convention de coopération*. Toutefois, là encore, cette proposition doit être complétée en insistant sur le rôle clé de la répétition ou de l'auto-renforcement dans la sélection et la genèse des règles (comme dans le *passage* de la règle à l'institution). En effet, les règles émergent d'interactions individuelles répétées, ayant acquis une régularité au fil des rencontres (conflictuelles ou coopératives), un caractère habituel ou routinier, grâce à la communication inter-individuelle. De la répétition naît la règle, par saut, après franchissement d'un seuil. Un petit événement peut-être à l'origine de ce processus cumulatif et de la naissance d'une règle (Arthur, 1989; David, 1985). Ces règles deviendront peut-être des institutions après auto-renforcement. **Dans le second cas**, l'émergence *par en haut*, les règles sont produites par l'Etat ou par une organisation. Ces règles sont évidemment formelles et susceptibles d'exprimer, selon les cas, des rapports de pouvoir et de conflits ou de coopération. La répétition, la pratique sociale, son apprentissage par les agents, lui conféreront alors statut d'institution ou non (Magnin, 2000) ».

Concevoir le changement et l'émergence d'institutions « par le haut » est donc utile à la compréhension de la construction des politiques agricole et foncière à Mayotte. Cette conception nous éclaire sur la production volontaire d'institutions formelles par l'intervention publique dont l'objectif est justement de remplacer des institutions informelles jugées inefficaces. Si ce remplacement se vérifiait, cela voudrait alors dire que le changement institutionnel réel correspond au changement postulé, donc que les institutions créées seraient adoptées et appliquées telles quelles par les individus sans qu'elles soient réappropriées et transformées par eux.

Mais dans la mesure où le changement institutionnel réel observé n'est pas celui postulé et où il y a émergence de nouvelles institutions informelles, il est possible d'avancer le fait qu'un changement volontaire de règles formelles, par exemple un changement légal, ne constitue *a priori* que l'initiateur d'un changement institutionnel. En outre, nous n'excluons pas d'autres facteurs de changement.

Par ailleurs, le changement et l'émergence des institutions informelles observés à Mayotte au niveau agricole et foncier ne résultent pas directement de l'activité spécifique et finalisée d'un individu ou d'une organisation et ne sont pas la conséquence de l'élaboration d'un compromis

ou le résultat de rapports de pouvoir et de conflits, mais découlent au contraire d'interactions individuelles répétées. Les nouvelles institutions observées émergent sans qu'il y ait de concertation explicite entre les individus : le processus d'institutionnalisation naît des interactions individuelles répétées souvent localisées, même si initialement des d'arrangements institutionnels bilatéraux implicites ou explicites ont contribué à leur genèse.

Nous sommes donc dans le cas du changement et de l'émergence « par le bas » des institutions, institutions qui sont informelles.

Dans ce cadre, l'économie des conventions sera mobilisée de façon privilégiée car c'est cette approche qui semble la plus pertinente pour l'analyse. Elle permet en effet d'interpréter et d'expliquer de façon plus complète la dynamique des institutions informelles que nous étudions, en mettant en évidence le processus du changement institutionnel.

### 1.2.... ouverte sur l'anthropologie.

Cette position sur le changement institutionnel rejoint celle d'anthropologues tels Long (1994) ou Moore (1973) sur le changement social.

En opposition à certains paradigmes qui conçoivent le changement social de façon déterministe, linéaire et externaliste<sup>2</sup>, Long (1994) développe le paradigme « orienté vers les acteurs » (*actor oriented*) dont l'intérêt pour les acteurs sociaux relève de « la conviction que, même si certains changements structuraux importants peuvent résulter de l'impact de forces externes (dues à la pénétration du marché ou de l'Etat), il est théoriquement peu satisfaisant de baser une analyse sur le concept de détermination externe. Toute forme de domination externe entre nécessairement dans les espaces de vie actuels des individus et des groupes sociaux qu'elle affecte, et est de ce fait transmise et transformée par ces mêmes acteurs et structures ».

Selon l'auteur, « on a donc besoin, pour comprendre le changement social, d'une approche plus dynamique qui mette l'accent sur l'interaction et la détermination mutuelle des facteurs et des relations *internes* et *externes*, et qui reconnaisse le rôle central joué par l'action et la conscience humaines ». Dans cette optique, « on admet comme postulat que les schémas différentiels qui apparaissent [comme réponses à des circonstances structurelles similaires] sont en partie la réaction des acteurs eux-mêmes. Les acteurs sociaux ne sont pas simplement vus comme des catégories sociales désincarnées (basées sur la classe ou tout autre critère de

---

<sup>2</sup> Il s'agit des théories de la modernisation, néo-marxistes et de la dépendance. Nous y reviendrons dans la deuxième partie.



classification) ou comme des récepteurs passifs de l'intervention, mais plutôt comme des participants actifs qui traitent l'information et poursuivent des stratégies dans leurs relations aussi bien avec divers acteurs locaux qu'avec les institutions et le personnel extérieur. Les cours précis du changement et ce qu'ils signifient pour ceux impliqués ne peuvent être imposés de l'extérieur ni expliqués par l'application d'une certaine logique structurelle inexorable (...) ». Il faut cependant se garder d'adopter une forme extrême d'individualisme méthodologique, ce qui le conduit à plaider pour la nécessité de combiner les approches basées sur les acteurs et celles historico-structurales, ce que nous avons appelé une position *hol-individualiste*.

Moore (1973 :722) développe, avec une approche également interactionniste (relation structure-individus), le concept de « champ social semi-autonome » pour traduire l'idée similaire qu'un champ social n'est ni autonome, ni isolé, mais qu'il est affecté par des forces à la fois externes et internes : « The semi-autonomous social field is defined and its boundaries identified not by its organization (it may be a corporate group, it may not) but by a processual characteristic, the fact that it can generate rules and coerce or induce compliance to them ».

Ainsi faut-il considérer la société comme disposant déjà d'un jeu d'institutions propres, auxquelles s'en superposent de nouvelles et qu'elle va se réapproprier sans qu'il y ait forcément substitution de l'ordre ancien par le nouveau.

Cette conception débouche sur la notion de « pluralisme juridique<sup>3</sup> » (« legal pluralism ») définit par Griffith (1986 :38) comme : « Any sort of *pluralism* necessary implies that more than one of the sort of thing concerned is present within the field described. In the case of legal pluralism, more than one *law* must be present. [...] this cannot be conceived of a situation in which more than one rule is applicable to the *same* situation, for any such assertion is normative and not empirical. It identifies a situation in which law is non-uniform, not one of legal pluralism. Legal pluralism is an attribute of a social field and not of *law* or of *legal system*. A descriptive theory of legal pluralism deals with the fact that within any given field, law of various provenance may be operative. It is when in a social field more than one source of *law*, more than one *legal order*, is observable, that the social order of that field can be said to exhibit legal pluralism ».

Cette notion s'oppose à celle de centralisme juridique qui traduit une conception instrumentaliste et positiviste de l'application d'une loi sur des individus atomisés, celle-ci

---

<sup>3</sup> Pour notre part, nous préférons parler de pluralisme institutionnel. C'est ce terme qui sera employé dans la suite de l'exposé.

étant édictée par un législateur externe ou autonome par rapport au contexte social et reçue telle quelle par les individus sans qu'elle ait subi de transformation lors de sa transmission au travers l'espace social (Bouquet, 2000).

## 2. METHODOLOGIE D'INVESTIGATION ET MATERIEL COLLECTE.

### 2.1. Une approche micro-économique, qualitative et significative des dynamiques en cours.

Pour cerner la dynamique de recomposition des pratiques agricoles et foncières dans toute leur complexité, leur analyse empirique ne peut être réalisée qu'à une échelle micro et locale.

Compte tenu de la dimension qualitative de notre analyse, la méthodologie d'investigation emprunte beaucoup aux méthodes de l'anthropologie. Elle privilégie à son instar, une forme particulière d'investigation empirique, l'enquête de terrain qu'Olivier de Sardan (1995 : 75) oppose à l'enquête par questionnaire<sup>4</sup> et qui combine des modes de collecte de données différents. « L'enquête de terrain [...] repose très schématiquement sur la combinaison de quatre grandes formes de production des données : l'observation participante (l'insertion prolongée de l'enquêteur dans le milieu de vie des enquêtés<sup>5</sup>), l'entretien (les interactions discursives délibérément suscitées par le chercheur), les procédés de recension (le recours à des dispositifs construits d'investigation systématique<sup>6</sup>), et la collecte de sources écrites ».

La prise en compte de l'historicité des processus du développement et du changement institutionnel, nous a amenés à nous pencher sur l'histoire agraire et politique de Mayotte.

L'importance des enquêtes de terrain dans notre travail est d'autant plus grande que les données actuellement existantes à Mayotte sont rares ou souvent peu fiables.

---

<sup>4</sup> « Il faut certes prendre acte du contraste qui oppose l'enquête par questionnaire et l'enquête de terrain. Elles apparaissent comme deux pôles ou comme deux types-idéaux (il existe heureusement des formes intermédiaires ou combinées, n'en déplaise aux intégristes des deux bords), qui diffèrent tant en raison des modalités respectives de la production des données et de la nature de celles-ci que par leur approche du problème de la représentativité. L'enquête par questionnaire prélève des informations circonscrites et codables sur la base d'échantillons raisonnés et dotés de critères de représentativité statistique, dans une situation artificielle d'interrogatoire dont les réponses sont consignées par l'intermédiaire d'enquêteurs salariés. En revanche, l'enquête de type anthropologique se veut au plus près des situations naturelles des sujets – vie quotidienne, conversations –, dans une situation d'interaction prolongée entre le chercheur en personne et les populations locales, afin de produire les connaissances *in situ*, contextualisées, transversales, visant à rendre compte du « point de vue de l'acteur », des représentations ordinaires, des pratiques usuelles et de leurs significations autochtones. L'enquête statistique est d'ordre plutôt extensif (cf. la notion anglo-saxonne de *survey*), l'enquête de terrain est d'ordre plutôt intensif (cf. les connotations de « terrain » en français) (Olivier de Sardan, 1995 : 72-73).

<sup>5</sup> Dans notre cas, cela s'est traduit par des séjours chez les familles et par des participations aux fêtes familiales et villageoises, nombreuses durant la saison sèche.

<sup>6</sup> Tels les diagrammes de parenté, les relevés de parcelles, des comptages ou des listes par exemple.

Le nombre et les types d'enquêtes réalisées ainsi que les thèmes abordés (tableau 3-1) sont explicités dans le point 2.3 suivant.

## 2.2. Niveaux d'observation et niveaux d'analyse.

Les données collectées permettent de répondre à deux objectifs distincts mais liés :

- démontrer l'inadéquation des politiques agricoles et foncières au regard des dynamiques endogènes existantes,
- mesurer leurs effets induits de recomposition sur les pratiques des acteurs<sup>7</sup> et sur les institutions locales, étant entendu qu'elles ne sont pas *a priori* les seuls facteurs de changement.

De façon plus théorique, elles permettent d'explicitier la relation institution – comportement - intervention publique et éventuellement de modéliser celle-ci.

L'enjeu est d'identifier si la recomposition des pratiques agricoles et foncières observée relève de la modification des comportements des individus avec persistance des institutions existantes tout en en intégrant de nouvelles (jeux sur un pluralisme) ou bien si elle traduit la modification de ces institutions.

A cette fin, deux niveaux d'analyse (deux variables) doivent être retenus : une analyse des *comportements* dans le cadre d'institutions existantes, et une analyse de ces mêmes *institutions*, de leur nature et de leur dynamique.

Dans le premier cas, les institutions sont des variables exogènes. Ce qui est étudié, c'est la diversité des comportements des acteurs face à la pluralité de ces institutions dans un environnement économique et social spécifique. Dans le deuxième cas, les institutions deviennent des variables endogènes, objets d'étude.

Comme North (1990) le souligne, l'analyse des institutions est en effet différente de celle de la stratégie des joueurs (pour nous, les comportements de façon plus large), même s'il y a interaction entre les deux<sup>8</sup>. Pour construire une théorie des institutions, cette distinction est en effet nécessaire ; ces deux analyses doivent être séparées.

Mais si sur le plan théorique, i.e. de l'analyse, cette proposition est valable, en revanche, sur le plan méthodologique et d'un point de vue concret, i.e. de l'observation, les institutions

---

<sup>7</sup> Il est difficile de décliner les différentes données en fonction de ces objectifs car chacune vient étayer les deux objectifs le plus souvent en même temps. Il y a donc des recoupements et des complémentarités entre données.

n'étant pas des phénomènes objectifs<sup>9</sup> observables directement, leur analyse dynamique doit passer par l'étude des pratiques et/ou du discours des acteurs recueilli dans des situations où ces derniers sont amenés à justifier leurs actes et leurs prises de position ou portant directement sur ces institutions.

En effet, pour identifier ces institutions impossibles à observer directement, il faut analyser les activités qui sont organisées selon elles, i.e. les situations concrètes et objectives d'appropriation et de mise en pratique des institutions, et/ou procéder par interview des acteurs sur ces institutions et sur les motivations de leurs actions qui indiquent le cadre institutionnel auxquels ils se réfèrent lors de leurs choix.

Dans tous les cas, c'est l'identification de régularités dans les comportements ou dans les interactions sociales ainsi que de redondances dans le discours des acteurs qui confèrent le statut d'institution.

L'analyse de la persistance et du changement des *pratiques* des acteurs dans les domaines agricole et foncier, dans un contexte de pluralisme institutionnel, constituera donc un premier niveau d'observation des institutions sur lesquelles celles-ci reposent et du changement institutionnel qu'elles peuvent traduire. Nous nous interrogerons alors sur les sources et sur les mécanismes de leur changement.

Un deuxième niveau d'observation sera constitué par le *discours* des acteurs portant sur la justification de leurs actes ou directement sur les institutions qui sous-tendent leurs comportements et donc leurs pratiques dans ces domaines.

Ces deux niveaux d'observation seront déclinés autour de deux objets institutionnels particuliers : l'obligation de réciprocité des « ressources » (en particulier de la production agricole) et les institutions permettant la gestion du foncier.

L'étude des pratiques et du discours des acteurs permettra, en particulier, d'identifier les énoncés de deux types particuliers d'institutions : une convention professionnelle « agriculture traditionnelle » et une convention de propriété « mahoraise » dont nous analyserons la dynamique face aux suspicions de conventions portées par l'intervention publique : respectivement convention professionnelle « entreprise agricole » et convention de propriété « de droit commun » dont les énoncés seront identifiés de façon similaire.

---

<sup>8</sup> Chez North (1990), il y a interaction entre « organisation » et « institution ». Dans le cas d'institutions informelles, c'est la renégociation d'accords au sein de ces institutions qui le facteur pouvant contribuer à leur modification incrémentale (chapitre 2).

<sup>9</sup> Les institutions comme nous les avons définies, ne sont pas des phénomènes objectifs que l'on peut observer directement: ce sont des comportements s'appuyant sur ces institutions que l'on observe (Sjöstrand, 1993, 1995).

La mobilisation par les acteurs de ces différentes références conventionnelles est à l'origine de la différenciation des pratiques agricoles et foncières. La mise à jour de la composante « dynamique » (temporelle et diversité) des institutions s'effectue par comparaison des pratiques multiples des acteurs (diversité entre acteurs, notamment entre « jeunes » et « vieux ») et des discours (ce qu'on (je) faisait (s) avant/après).

Le tableau 3-1 résume la méthode d'investigation.

**Tableau 3-1** : Niveaux d'observation et niveau d'analyse.

THEMES	Niveaux d'observation	Niveaux d'analyse
Par rapport à l'agriculture	Pratiques de don de la production agricole et discours	Comportements des acteurs par rapport à l'obligation de réciprocité Conventions professionnelles (dynamique)
Par rapport au foncier	Pratiques d'appropriation et de sécurisation foncières et discours	Comportements des acteurs par rapport aux institutions foncières Conventions de propriété (dynamique)

**2.3. Matériel de collecte, méthodologie de recueil et d'exploitation des données.**

Nous nous appuyons sur les différents types de données suivantes :

**✓ Des monographies sur 11 groupes familiaux « souches ».**

Un suivi régulier a été réalisé de façon prolongée auprès de 11 groupes familiaux localisés dans quatre villages<sup>10</sup> : Chemebenyumba, Ongojou , Passi-Keli et M'tsapéré.

Ces groupes ont été choisis sur la base de travaux antérieurs à notre arrivée, pour leur représentativité de la diversité des systèmes de production agricoles mahorais<sup>11</sup> (annexe 3-1).

Chronologiquement c'est donc sur ces groupes familiaux qu'ont portées les premières investigations et à partir de leur étude que s'est mise en place notre démarche face à des outils déjà existants : dans chaque groupe, avait été déjà mis en place un suivi de trésorerie qui a été poursuivi quelques mois et complété.

Ces individus constituent un groupe « souche » à partir duquel a été établi notre questionnement. Celui-ci a fait l'objet d'une investigation intensive à une échelle réduite et est une base de références pour les enquêtes ultérieures plus extensives. Les individus de ce

<sup>10</sup> Ce suivi « socio-économique » s'est accompagné d'un suivi « agronomique » réalisé par une autre équipe du CIRAD. Les données issues de ces suivis se complètent.

groupe ont de plus joué le rôle de médiateurs dans la mesure où ils ont ouvert la voie pour contacter plus aisément d'autres personnes enquêtées. Par exemple un de nos objectifs étant d'évaluer qualitativement et relativement à notre questionnement, les liens et les transferts existant entre personnes apparentées, ce rôle de médiateur était crucial puisqu'il était nécessaire de nous entretenir avec des personnes de la famille élargie.

Ces groupes familiaux sont identifiés dans les enquêtes et dans le texte par un code :

- ONGO1 et ONGO4 pour Ongojou,
- CHEMBE1, CHEMBE2, CHEMBE3, CHEMBE4 pour Chembenyumba,
- PASSEKE1, PASSEKE3, PASSEKE4 pour Passi-Keli,
- M1 pour M'tsapéré

Le tableau 3-2 résume comment le matériel de collecte a été construit et avec quelles finalités.

✓ **Des trajectoires de vie** (40) sur les questions de la place et du rôle de l'activité agropastorale dans les systèmes d'activités évolutifs des individus (et/ou de leur famille), de leurs pratiques de gestion du foncier et de leur comportement vis à vis des droits et obligations familiales et villageoises.

Les individus enquêtés ont été choisis à partir :

- des groupes familiaux souches, suite à un recensement des membres apparentés réalisé après la constitution des arbres de parenté des familles élargies (annexe 3-2). Ce recensement nous a permis de retenir les individus pluriactifs. Ce choix se justifie par l'objectif parallèle que nous avons d'établir les types de liens existants dans une famille, en particulier les relations d'entraide, et d'observer les stratégies foncières des individus par rapport à un patrimoine foncier que nous connaissions. Les individus des groupes familiaux souche font partie de l'échantillon.
- du groupe restreint d'agriculteurs « installés », se référant *a priori* à la convention professionnelle portée par l'intervention publique
- de personnes identifiées par ailleurs comme présentant un intérêt par rapport aux questions posées.

Les individus enquêtés sont identifiés par un numéro ou par un code lorsqu'il s'agit d'individu des groupes familiaux permettant de les retrouver dans les différentes grilles d'analyse.

---

<sup>11</sup> Le groupe de M'tsapéré a été choisi ultérieurement.

**Tableau 3-2** : Les données issues du suivi des groupes familiaux.

Information recherchée	Recueil des données	Traitement de l'information	Objectif général
Caractériser les systèmes d'activités et connaître les fonctions et l'importance de chaque activité (temps de travail, revenu généré, investissement, etc.) tout le long du suivi et au cours des trajectoires familiales et individuelles  Identifier la place et le rôle effectif et perçu de l'activité agropastorale dans ces systèmes (au cours du suivi et des trajectoires)	Observations  Entretiens non directifs dont trajectoire de vie	Monographies	Identifier l'énoncé de la convention professionnelle à laquelle les individus se réfèrent  Identifier si l'activité agropastorale joue un rôle important et fait l'objet d'un investissement privilégié  Repérer l'importance que les individus lui donne  Connaître l'importance de la monétarisation des groupes, notamment de leur alimentation l'importance de l'autoconsommation, les sources de revenus, notamment issues de l'activité agropastorale
Connaître le revenu généré par chaque activité, les investissements qui y sont réalisés  Décrire les éléments caractéristiques de l'économie des familles	Observations  Enregistrements de trésorerie et de consommation	Traitement statistique Restitution collective et auprès de certains des groupes (validation et discussion) Synthèse sous forme de tableau (annexe 7-3)	Mesurer le décalage éventuel avec la politique agricole  Mettre en évidence le fonctionnement économique des familles et l'importance des échanges non monétaires
Repérer les pratiques d'allocation des richesses et en particulier de la production agricole.  Mettre en évidence et caractériser les relations de dépendance et de réciprocité	Observations  Entretiens  (Suivis de trésorerie)	Construction des flux qualitatifs existants entre membres apparentés (flux travail, d'argent, de produits, etc.)	Identifier le comportement des individus par rapport à l'obligation de réciprocité  Repérer si cette obligation constitue et est perçue comme un handicap Pouvoir établir les flux existants entre les divers membres apparentés, mieux comprendre la dévolution du foncier. Etablir un échantillon
Préparer le travail sur les relations de dépendance et de réciprocité au sein des familles élargies, et sur le foncier. Etablir l'échantillon des personnes à enquêter (trajectoires)	Entretiens	Constitutions d'arbres de parenté	
Connaissance de la situation foncière précise des groupes familiaux, de la gestion du foncier familial, des modes d'exploitation  Identifier les institutions foncières et les droits qu'elles définissent	Recensement des terres familiales, levées <sup>1</sup> GPS, enquête sur l'origine du patrimoine foncier (modalités d'obtention : héritage, achat, appropriation coutumière, prêt, location...), entretiens	Localisation du foncier levé au GPS sur le plan topo-foncier et identification du statut juridique des terres selon le droit commun (annexe 9-4)  Constitution d'un tableau récapitulatif (annexe 9-5)  Constitution de schémas liant parenté/transmission du patrimoine avec ou sans partage/ zones de cultures (annexe 9-7)	Etablir le décalage entre le droit commun et le droit local  Identifier si le foncier est un facteur limitant le développement de l'agriculture (en terme de quantité, de sécurité, etc.)  Identifier l'énoncé de la convention de propriété à laquelle les individus se réfèrent Repérer la dynamique des conventions de propriété
Repérer les pratiques de sécurisation et d'appropriation foncière	Observations Entretiens, discussions informelles autour des projets des individus	Analyse des pratiques et du discours	Identification des comportements de jeu des acteurs sur le pluralisme institutionnel existant

<sup>1</sup> Ces levées ont été réalisées par l'équipe « agronomie » du CIRAD Mayotte. Toutes les terres n'ont pas pu faire l'objet de levées.

**Tableau 3-3** : Les données issues de la constitution de trajectoires de vie.

Information recherchée	Recueil des données	Traitement de l'information	Objectif général
Place et rôle réels de l'activité agropastorale dans les systèmes d'activités évolutifs des individus (et/ou de leur famille)  Perception et qualification de l'activité agropastorale et de ses fonctions	Trajectoires de vie : entretien semi-directif au moyen d'un guide d'entretien (annexe 3-3).	► Grille d'analyse : -situation de l'individu -description générale de l'itinéraire des individus par rapport à leurs activités -justification du choix ou de l'abandon de chaque activité -rôle concret joué par chaque activité -perception du rôle de chaque activité -qualification de l'activité agropastorale	Identifier l'énoncé des conventions professionnelles auxquelles se réfèrent les individus Repérer la dynamique des conventions professionnelles  Démontrer l'inadéquation de la politique agricole
Position des individus par rapport aux différentes obligations au cours de leur trajectoire, notamment par rapport à l'obligation de donner une partie de la production agricole. Repérer les pratiques de dons de la production agricole des enquêtés Etablir qualitativement les flux existants entre membres apparentés au sein des familles élargies (travail, argent, produits, etc.)	Trajectoires de vie : entretien semi-directif au moyen d'un guide d'entretien (annexe 3-3).	► Grille d'analyse : -situation de l'individu -obligations réalisées -villages natal et de résidence -activités -confrontation de l'enquêté à d'autres modèles culturels au cours de sa trajectoire -matérialisation des relations de dépendance et de réciprocité au cours de la trajectoire de l'enquêté (famille et villages)	Identifier les comportements des enquêtés par rapport à l'obligation de donner une partie de la production agricole  Démontrer que l'obligation de donner une partie de la production agricole n'est pas un facteur bloquant le développement de l'agriculture

La majorité des entretiens a fait l'objet d'un enregistrement sur magnétophone lorsqu'ils se déroulaient en langue locale (*shimaoré, shibushi*). Ils ont par la suite été retranscrits et traduits en langue française.

Les grilles d'analyse complétées se trouvent dans les annexes relatives au chapitre 7.

✓ **Une série d'entretiens** sur le foncier (60) visant à identifier les institutions foncières locales et les droits fonciers fonctionnels qu'elles définissent, la représentation autochtone de la propriété (convention de propriété), les pratiques de sécurisation foncières, ainsi qu'à qualifier la réforme selon les dires d'acteurs et à mesurer ses effets induits réels ou potentiels.



**Tableau 3-4** : Les données issues des enquêtes sur le foncier.

Information recherchée	Recueil des données	Traitement de l'information	Objectif général
Caractérisation du système foncier : institutions foncières locales et droits en résultant	<ul style="list-style-type: none"> <li>▸ 22 enquêtes droits fonciers généraux (guide d'enquête en annexe 3- 4)</li> <li>▸ 24 enquêtes droits fonciers délégués, dont 12 prêteurs et 12 emprunteurs (guide d'enquête en annexe 3-5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▸ Grilles d'analyse droits généraux : <ul style="list-style-type: none"> <li>1 : Modalités d'accès, indivision et partage des terres ; évolution.</li> <li>2 : Héritage du patrimoine foncier en théorie et en pratique</li> <li>3 : Qui peut faire quoi sur quel type de terres familiales (indivision/terres partagées) ?, évolution, recours en cas de conflit.</li> </ul> </li> <li>▸ Grilles d'analyse droits délégués (prêteurs et emprunteurs): description des transactions, perception de leurs avantages/inconvénients et de leur évolution, effets de l'immatriculation sur les transactions.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Démontrer que le système foncier n'est pas forcément un facteur bloquant le développement de l'agriculture.</li> <li>Démontrer l'inadéquation de la politique foncière et ses effets pervers</li> <li>Identifier les comportements des enquêtés par rapport aux institutions foncières</li> <li>Identifier l'énoncé des conventions de propriété auxquelles se réfèrent les individus</li> </ul>
Perception de l'évolution du système foncier			
Repérer les pratiques de sécurisation foncière réelles ou potentielles			
Perception de la problématique foncière	24 enquêtes (guide d'enquête en annexe 3- 6)	▸ Grille d'analyse : niveau d'information sur l'immatriculation et la réforme, intérêts et contraintes, conséquences, projets/foncier, perception des évolutions	Repérer la dynamique des conventions de propriété
Qualification de la réforme et de ses effets potentiels, niveau d'information des individus.			
Repérer les pratiques de sécurisation foncière réelles ou potentielles			

Les grilles d'analyse complétées se trouvent dans les annexes 9-1, 9-2 et 9-3. A chaque individu enquêté correspond un code.

✓ **Trois études de cas de conflits** à propos de l'activité agropastorale et autour du foncier respectivement au niveau de deux jeunes « installés » et d'un village, visant à établir l'origine et la nature des conflits, à identifier les revendications de chaque partie (cadres de légitimation des actions, conventions de référence) et les instances de régulation mobilisées.

**Tableau 3-5** : Les données issues des études de cas de conflits.

Information recherchée	Recueil des données	Traitement de l'information	Objectif général
Repérer les pratiques conflictuelles d'appropriation foncière et de non-réciprocité de la production agricole.	Etudes de cas de conflits : entretiens avec chacun des acteurs ou représentant de groupes d'acteurs impliqués dans le conflit <ul style="list-style-type: none"> <li>▸ 2 conflits concernant l'activité agropastorale de deux « installés »</li> <li>▸ 1 conflit foncier villageois</li> </ul>	Analyse du discours en faisant ressortir les positions de chaque acteur ou groupes d'acteurs, les justifications données à leurs actions ou prise de position. Identification des cadres institutionnels de référence.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Identification des comportements de jeu des acteurs sur le pluralisme institutionnel existant.</li> <li>-Identifier les différentes conventions professionnelles et de propriété légitimant les comportements de chaque acteur et les conséquences de leur mise en concurrence.</li> </ul>

✓ **La collecte et l'analyse de sources écrites et orales.** Les sources écrites concernent la bibliographie relativement réduite sur Mayotte (histoire et société), de multiples et divers documents administratifs concernant notamment les politiques d'intervention, quelques mémoires d'études, et des données statistiques multiples (INSEE, DAF, IEOM, douanes, etc.). Les sources orales concernent l'histoire agraire récente de l'île.

L'analyse des documents concernant l'intervention publique à Mayotte en matière agricole et foncière (justification des politiques et modalités de mise en œuvre) apporte des informations sur la structuration des conventions professionnelles et des conventions de propriété qui vont agir comme des suspensions de conventions pour les conventions préexistantes. L'identification de régularités dans le discours et dans les modalités pratiques d'intervention qui traduisent des références redondantes nous permettent de définir l'énoncé de ces conventions sur lesquelles reposent les politiques agricole et foncière et de préciser leur ancrage théorique.

✓ **La consultation et l'exploitation**, en accord avec les administrations concernées, **de bases de données administratives** : fichier foncier, fichier du registre agricole de Mayotte, registres des cadis<sup>12</sup>.

**Tableau 3-6** : Les données issues de la consultation et de l'exploitation de bases de données

Information recherchée	Données disponibles	Traitement de l'information	Objectif général
Nature et importance des immatriculations foncières	Fichier foncier Plans topo-fonciers	Traitement statistique Cartographie	Démontrer l'adoption limitée de la convention de propriété liée à la réforme.
Identification du statut juridique des terres des groupes familiaux <i>souches</i>			Permettre l'étude précise de la situation foncière des groupes familiaux <i>souches</i> .
Importance des modes de faire valoir direct et indirect par village de Mayotte	Fichier du registre agricole de Mayotte	Traitement statistique Cartographie	Identifier l'impact de l'histoire agraire
Localisation et dispersion des zones de cultures sur les trois villages d'étude			Etablir la représentativité des groupes familiaux sur ces points
Nature et importance des conflits fonciers par communes	Registres des cadis	Traitement statistique	Identifier si les conflits portent sur du foncier rural ou urbain

<sup>12</sup> Dans ce cas, ce sont les cadis qui nous ont transmis les informations recherchées ; il s'agit donc d'une exploitation indirecte des registres.

✓ **La consultation de personnes ressources** qui livrent un savoir partagé sur la question étudiée et aussi leur propre expérience (ils sont à la fois consultant et racontant) : interview de représentants de l'administration (services de l'Agriculture, du Domaine, de la Préfecture, CNASEA, etc.), de la CTM et de la Chambre Professionnelle, lors de tournées de travail ou lors de rendez-vous, de vieilles personnes, de notables locaux, etc.

**CONCLUSION : UNE DEMARCHE INDUCTIVE AYANT GUIDE LA CONSTRUCTION DE LA METHODOLOGIE.**

La collecte des données a été guidée par des allers-retour successifs entre un questionnement empirique et un questionnement théorique permettant de dégager des hypothèses de travail plus précises et des outils d'analyse.

Des outils variés mais complémentaires ont été mobilisés dans l'élaboration du dispositif d'enquêtes et du matériel de collecte. La construction de la méthodologie de travail a été rendue possible par le temps passé sur le terrain : nous avons en effet passé un peu plus de deux années à Mayotte, d'octobre 1997 à décembre 1999.

---

**- Deuxième partie -**

**Politiques agricole et foncière :  
le changement institutionnel postulé.**

---



## **CHAPITRE 4: DU MAINTIEN D'UNE POSITION STRATEGIQUE AU DEVELOPPEMENT DE L'ILE.**

Ce chapitre vise à préciser l'ancrage historique de l'intervention publique se déroulant à Mayotte. Considérant le concept de dépendance de sentier et son importance pour la compréhension des politiques d'intervention actuelles (le chemin suivi et le point d'arrivée ne sont pas indépendants du point de départ), il nous a paru essentiel de mobiliser des éléments d'histoire. Ces éléments permettent une meilleure compréhension de certaines des caractéristiques actuelles de Mayotte. C'est en effet dans l'histoire agraire récente qu'il faut rechercher les particularités de l'agriculture mahoraise et les caractéristiques du système foncier. Pour reconstituer cette histoire nous nous sommes appuyés sur un nombre limité de sources scientifiques écrites, de seconde main essentiellement<sup>1</sup>.

### **1. UN OBJECTIF MILITAIRE ET COMMERCIAL CONTRAIRE.**

#### **1.1. Une prise de possession stratégique.**

Contrairement aux autres îles des Comores, Mayotte n'a pas été conquise mais achetée. Le traité de cession, signé en 1841, est ratifié par le roi de France Louis-Philippe en février 1843, année de la prise de possession officielle de l'île.

Cette prise de possession fait suite à une volonté ancienne de la France d'asseoir sa position dans l'Océan Indien, notamment après la perte de l'Ile de France<sup>2</sup> qui constituait autrefois, au-delà du cap de Bonne Espérance, la seule escale pour les navires de guerre et de commerce<sup>3</sup>.

En effet, « par le traité de Paris de 1814 - qui met fin aux guerres napoléoniennes- l'Angleterre conserve dans ses possessions de l'Océan Indien : l'Ile de France, Rodrigue et les Seychelles pour lutter contre l'influence française en Inde. La Réunion jugée par contre sans

---

<sup>1</sup> En particulier sur l'étude de Ibrahim (1997) qui est quasiment la seule étude historique d'ensemble sur la période 1912-1950.

<sup>2</sup> Ancien nom de l'île Maurice.

<sup>3</sup> « Mayotte n'aurait intéressé les Français selon Henri Brunschwig qu'à partir du moment où ils ont dû céder l'Ile de France (île Maurice) en 1810-1814 aux Anglais ; les navires français n'avaient plus de point de ravitaillement après le cap de Bonne Espérance, il fallait en trouver un autre. Toutefois, ce n'est pas le gouvernement français qui entreprend délibérément la conquête de Mayotte (...) c'est la Marine qui, déçue par

valeur, est restituée à la France. D'autre part ses ambitions sur Madagascar étant contrariées par le gouvernement de Tananarive et la rivalité anglaise, la France, qui avait le plus grand mal à se remettre de la perte de Port-Louis, se met en quête d'un abri maritime sûr où les bateaux français pourraient se ménager des escales et trouver eau et vivres frais. La prise de possession de Mayotte se situe dans le cadre de cette recherche. [...] Aussi lorsque le dernier sultan de Mayotte Andriantsouli, en butte aux intrigues des princes comoriens et des maîtres de Zanzibar, finit par pressentir les agents français en vue de céder une île où son autorité était contestée, l'accord de la France est presque immédiat » (Mila Na Tarehi, 1998 :32).

C'est donc la situation géographique stratégique qui est à l'origine de l'intérêt que la France a porté initialement à Mayotte : « Ce fut en août 1840 que le capitaine de frégate Jehenne, commandant de la *Prévoyante*, et le capitaine d'infanterie de marine Passot reconnurent pour la première fois la position de Mayotte. Ils en signalèrent les avantages stratégiques comme point d'appui d'une escadre au contre-amiral de Hell, alors gouverneur de La Réunion » (Vienne, 1900 : 6).

M Faymoreau , délégué de Mayotte au conseil supérieur des colonies déclare en 1899 : « [...] par sa situation géographique, au milieu du canal du Mozambique, à mi-chemin de l'Afrique et de Madagascar, Mayotte commande toutes ces régions. Ce sont les raisons qui ont déterminé la France à s'y établir en 1841 [...] » (Ibrahime, 1997 :17).

Au moment de la prise de possession de Mayotte en 1843, la population de l'île est faible et concentrée essentiellement sur la petite terre, héritage à la fois des razzias malgaches<sup>4</sup> et des luttes intestines continuelles entre « sultans batailleurs ». Selon Gevrey (1870), « elle n'était pas, en tout, de 3000 âmes » et était « dans la plus affreuse misère », contrastant avec l'opulence de la nature. Celui-ci fait une description de l'état de l'île à l'époque (encadré 4-1) particulièrement suggestive :

---

l'achat de Nosy-Bé, au nord-ouest de Madagascar, ayant remarqué l'atoll de Mayotte cherche à l'acquérir » (Ibrahime, 1997 : 20).

<sup>4</sup> Ces razzias perpétrées de 1794 à 1822 par les Betsimisaraka du Nord de Madagascar avaient pour objectif de s'approvisionner en esclaves et de piller par la même occasion, les récoltes, l'élevage et les biens des habitants (Martin, 1990). Ces invasions eurent un impact sur la démographie mais aussi sur l'occupation du territoire : la capitale Chingoni après avoir plusieurs fois été dévastée est transférée en petite terre et la population de grande terre se réfugie dans le centre de l'île.

**Encadré 4-1 : La description de l'île de Mayotte en 1870**

« Des rades magnifiques, une nature superbe, un sol abondamment arrosé, d'une fertilité prodigieuse dans les vallées et les endroits où il avait été jadis défriché, mais tellement insalubre qu'il était mortel et absolument inhabitable pour les Européens ; quelques belles forêts, des cocotiers, des manguiers et des bananiers en quantité innombrable, d'excellents pâturages ; pas la moindre route, pas de centre de commerce et d'approvisionnement ; une population misérable, fanatique et farouche, ou complètement sauvage, s'enfuyant à l'aspect des Européens et ne pouvant, à cause de sa paresse et de ses antipathies, être d'aucune utilité<sup>5</sup> ; voilà ce qu'ont trouvé les premiers Français, militaires et colons, qui ont accompagné notre drapeau à Mayotte. C'est dans ce milieu, au prix de mille souffrances, de difficultés et de privations de toutes sortes, et le plus souvent de leur vie, qu'ils ont commencé la colonisation de cette île » (Gevrey, 1870 :123)

**1.2. Mayotte, colonie « oubliée ».**

Mayotte devient aussitôt une colonie<sup>6</sup>. Par la suite, l'île connaît successivement des changements de statuts juridiques, avec des rattachements<sup>7</sup> et détachements successifs (île de La Réunion, Madagascar) qui lui confèrent des degrés d'autonomie plus ou moins grands allant de l'assimilation vers une certaine autonomie (encadré 4.2).

Les évolutions statutaires les plus marquantes sont dans l'histoire de l'archipel, le rattachement de Mayotte et des autres îles des Comores à Madagascar en 1908 pour former la colonie de *Madagascar et Dépendances* en 1912 et leur détachement en 1946 avec l'acquisition du statut de Territoire<sup>8</sup> qui permet à l'archipel de retrouver son autonomie administrative et financière et de se doter d'un Conseil Général.

Ainsi, après une période « d'assoupissement total<sup>9</sup> » de 1912 à 1946, l'Etat français s'établissant dans l'archipel sans ressources économiques suffisantes pour faire face à l'essor démographique (Vérin, 1997), le territoire des Comores prend un nouvel essor, ses élites occupant des fonctions dans lesquelles ils peuvent influencer le sort de l'archipel.

<sup>5</sup> Cette vision empreinte de préjugés se retrouve tout au long du discours élaboré par l'autorité coloniale, laquelle prétend connaître le caractère du « comorien » alors qu'elle n'a pratiquement pas de contact avec lui. Ce discours véhicule le mythe du bon sauvage non encore policé, ne connaissant pas encore l'organisation sociale et vivant avant sa rencontre avec la civilisation, dans l'oisiveté tout en profitant d'une nature généreuse. Le « comorien » y est perçu comme individualiste, passif, paresseux de par sa nature profonde, et comme obéissant aveuglément aux ordres de l'autorité coloniale, du fait qu'il a été habitué par les anciennes autorités à la soumission avec les sultans ; ce qui deviendra vite suspect aux yeux d'administrateurs qui sont habitués à une résistance même mince de la part des malgaches et qui conduira à l'élaboration d'une thèse sur la nature duale du comorien « haineux, bileux, sombre et hypocrite » à la fois, et attendant de pouvoir se révolter » (Ibrahime, 1997 : 84-88).

<sup>6</sup> Alors que les autres îles des Comores seront d'abord des protectorats avant de devenir elles-mêmes colonies.

<sup>7</sup> Selon Ibrahime, ces rattachements, qui n'avaient aucune justification historique, ethnique ou religieuse, furent à chaque fois un échec (Ibrahime : 1997 : 27).

<sup>8</sup> Territoire des Comores (TC), puis Territoire d'Outre Mer (TOM)

<sup>9</sup> Selon Ibrahime (1997), la colonisation de 1912-1946 est un échec pour le colonisé et pour l'administration ; seules les sociétés coloniales y ont gagné. Le rattachement à Madagascar n'a pas augmenté le budget des Comores, et la population locale était hostile aux Malgaches anciens envahisseurs et chrétiens et qui les méprisaient. En outre, « l'autorité coloniale s'est occupée des affaires politiques (réorganisations du statut, réorganisations de l'administration, réorganisation de la justice, etc.) aux dépens du social et de l'économie ».



**Encadré 4.2 : Evolution statutaire chronologique de Mayotte**

-25 avril 1841 : traité de cession de l'île à la France, conclu entre le sultan Andriantsouly et le Commandant Passot.

-1843: ratification du traité de 1841 par le roi Louis-Philippe (février). En juin : prise de possession officielle de l'île le 13. L'île de Mayotte comme celles de Nosy-Bé et de Ste-Marie à Madagascar sont placées sous la dépendance de la Réunion (île Bourbon). En août, l'ensemble dénommé *Nosy-Bé et dépendances* est placé sous l'autorité d'un commandant supérieur siégeant à Nosy-Bé.

-1844 - 1878 : l'entité précédente est renommée *Mayotte et Dépendances*, le siège du gouvernement devient Dzaoudzi, à Mayotte. En 1856 et 1878 Ste-Marie et Nosy-Bé respectivement sont détachés de cet ensemble.

-1871 : Mohéli devient protectorat.

-1886: Anjouan devient protectorat.

-1896 : Mayotte est rattachée politiquement à l'île de La Réunion. La loi du 6 juillet 1896 : institue Madagascar colonie devenue protectorat en 1884

-1899 : Les Comores sont rattachées à Mayotte sous l'entité *Mayotte et Dépendances*

-1908: La Grande Comore devient protectorat. Mayotte et les Comores sous protectorat sont rattachées au gouvernement général de Madagascar sous la dénomination *Madagascar et Dépendances*. Le gouvernement de Tananarive est représenté par un administrateur résidant à Mayotte

-1912 : l'ensemble *Madagascar et Dépendances* est proclamé colonie française. L'archipel est complètement rattaché à Madagascar (loi d'annexion des protectorats).

-1946 : Le gouvernement de la République réunit Mayotte et les 3 autres îles dans une entité

administrative nouvelle : le Territoire des Comores (TC). La loi du 9 mai 1946 rend aux Comores l'autonomie interne administrative. Création d'un Conseil Général.

-1952 : transformation du Conseil Général en Assemblée Territoriale.

-1956 : création d'un Conseil de Gouvernement

-1957 : le Territoire des Comores devient Territoire d'Outre Mer des Comores (TOM), après référendum

-1959 : l'Assemblée devient chambre des députés et s'installe à Moroni après avoir siégé à Dzaoudzi.

-Les lois du 22 décembre 1961 et du 3 janvier 1968 modifient le statut de l'archipel successivement dans le sens d'une plus grande autonomie interne.

-1964-1975 : années de turbulences à Mayotte

-15 juin 1973 : accords Stasi-Abdallah préparant l'indépendance de l'archipel

-22 décembre 1974 : référendum d'autodétermination (63% de « non » à l'indépendance à Mayotte)

-6 juin 1975 : Indépendance auto-proclamée des Comores. Paris en prend acte par la loi du 31 décembre 1975.

- 1976 : Le 8 février 1976, deuxième consultation de Mayotte. Décembre 1976 : émeutes et massacres de Comoriens à Madagascar, qui sont rapatriés dans les différentes îles. Loi du 24/12/76 instituant Mayotte « Collectivité Territoriale de la République ». Le gouvernement français est représenté par un émissaire ayant rang de Préfet. L'île est divisée en cantons puis communes et reçoit un Conseil Général élu au suffrage universel direct. Elle a un député et un sénateur

Les conséquences néfastes du rattachement à Madagascar sont dénoncées à partir de 1920 par l'administration locale et les colons : l'archipel est alors une province de Madagascar. De nombreux dysfonctionnements se rajoutent en effet au fait que les Comores ne profitent pas du budget alors plus important de Madagascar pour se construire une économie solide<sup>10</sup>. Cette situation aboutit à des réorganisations successives qui, elles non plus, ne tardent pas à montrer leurs vicissitudes. C'est ainsi que « après la seconde guerre mondiale, le nouveau statut d'autonomie apparaît à tout le monde et surtout à l'élite comorienne comme la solution » (Ibrahime, 1997 : 42).

Ibrahime (*ibid.*) note que durant la période 1912-1945 (*Madagascar et Dépendances*), l'administrateur comme le colon ont comme souci premier et permanent le maintien de l'ordre et la lutte contre les mœurs et les pratiques locales, considérés comme un frein pour le progrès. Ceci traduit le fait que le gouvernement n'a, à cette époque, aucun dessein pour les Comores<sup>11</sup> (Ibrahime, 1997), sauf celui d'empêcher les autres puissances de s'y installer (Flobert, 1976).

L'objectif est de faire en sorte que la colonie se suffise au moins à elle-même, par le biais fiscal et par le soutien essentiellement réglementaire apporté aux planteurs dans la production de cultures d'exportation, « l'administration française [n'ayant] pas laissé de côté sa doctrine coloniale : ne rien gaspiller pour un territoire hors métropole » (Ibrahime, 1997 : 54).

A ces fins, un impôt personnel par capitation connu des mahorais sous le nom de *latété* déjà établi aux Comores dans les années 1890, oblige une population à l'origine non monétarisée à travailler pour fournir de la main d'œuvre à la colonie<sup>12</sup> (plantations, infrastructures), éviter le « vagabondage<sup>13</sup> » source de troubles potentiels et assurer des rentrées fiscales. Le non-

---

<sup>10</sup> A Mayotte, pendant cette période, seules quelques routes reliant les domaines aux villes de la côte sont construites. Au problème de communication interne et externe, source de dysfonctionnement donc d'inefficacité, se rajoute le sous-effectif ou l'incompétence du personnel administratif, souvent des fonctionnaires malgaches et européens, peu attiré dans l'archipel qui est alors ressenti comme un lieu de punition, et la multiplication des textes administratifs dans lesquels ces fonctionnaires ont du mal à se retrouver, et qui fait que la province est difficile à administrer. Des mesures incitatives sont prises dans les années 1940 pour inciter les fonctionnaires à rester dans l'archipel : indemnités, points d'avancement, etc. (Ibrahime, 1997 : 62).

Par ailleurs, il n'y a, par exemple à Mayotte, qu'une école en 1912, deux en 1913 et trois en 1921. Très peu de moyens sont mis à la disposition de l'instruction française, et « c'est à partir des années 1930 que l'administration, avec des remords, se met à construire des écoles, et cela pour former des techniciens capables de la servir, et de lutter contre une soit disant influence musulmane » (*ibid.* : 102).

<sup>11</sup> Selon lui, l'évolution de l'organisation territoriale des Comores montre « les méandres de l'administration française pour donner un statut à des îles dont elle ne perçoit pas le dessein dans son empire » (Ibrahime, 1997 : 14).

<sup>12</sup> Pour payer cet impôt, la population en âge de travailler n'a souvent pas d'autre choix que d'aller s'employer dans les plantations, les autres sources de revenus étant très réduites.

<sup>13</sup> L'obligation de travailler est à nouveau instaurée à partir de 1920 mettant en place une « chasse aux vagabonds ». Elle avait été levée en 1910 et l'est à nouveau en 1930, la demande en main d'œuvre étant moins importante suite à la crise de 1929. Les indigènes trouvés sans travail sont alors emprisonnés et viennent

paiement de cet impôt, prélevé par les chefs de village pour le compte de l'administration coloniale, est puni d'emprisonnement. La main d'œuvre pénale effectuée des travaux d'intérêt collectif. A *latété* s'ajoute la *talata* ou « travail forcé », c'est à dire quelques jours de travail de prestation par an que les mahorais doivent à l'administration locale jusqu'en 1946, pour des travaux d'intérêt collectif<sup>14</sup>. En réalité, ces jours sont souvent détournés au profit des planteurs.

En 1912, à Mayotte, s'ajoutent à ces impôts d'autres contributions directes : taxe d'assistance médicale indigène, impôt foncier<sup>15</sup>, impôt des patentes, permis de navigation, qui représentent, à l'époque, un peu moins de la moitié des recettes du budget<sup>16</sup>, lequel est en grande partie utilisé pour payer les agents de l'administration (Ibrahime, 1997 :67).

## 2. LA MISE EN PLACE ET LE DEVELOPPEMENT DU MODELE AGRO-EXPORTATEUR.

Prévue pour être initialement une position stratégique militaire et commerciale, Mayotte devient rapidement une colonie agricole, par défaut (les projets initiaux sont rapidement jugés irréalistes) et à l'instigation des planteurs métropolitains et réunionnais. Ces derniers suivent immédiatement les soldats et s'installent sur l'île<sup>17</sup> (Manicacci, 1938).

Gevrey (1870) décrit en ces termes les difficiles débuts de la colonisation (encadré 4-3) :

### Encadré 4-3 : Les difficiles débuts de la colonisation de Mayotte

« Mais en même temps que le gouvernement local s'installait sur le rocher de Dzaoudzi, les agents d'une puissante Compagnie, la Compagnie des Comores, et quelques hardis colons, abordaient résolument la Grande-Terre, y prenaient des concessions, les défrichaient et y établissaient des usines à sucre. Les débuts ne furent pas brillants ; l'insalubrité extraordinaire du sol tuait peu à peu tous les Européens et les Créoles ; les indigènes n'étaient d'aucune ressource pour le recrutement des travailleurs ; on manquait d'ateliers pour réparer les machines, etc, etc. Enfin, après bien des pertes cruelles en hommes, en argent et en récoltes, après avoir, aussi, chèrement acquis l'expérience des procédés de culture et de fabrication, les concessionnaires sont parvenus, grâce, il faut le dire, à l'appui constant du Gouvernement, à faire de Mayotte une petite colonie agricole et industrielle (...) dont le succès est aujourd'hui désormais assuré » (Gevrey, 1870 : 124).

augmenter la main d'œuvre pénale (Ibrahime, 1997 :140). Dans les statistiques criminelles présentées par Gevrey pour 1868, figurent parmi les délits, le vagabondage (Gevrey, 1870). L'utilisation de ce terme à Mayotte est encore courante puisqu'une personne sans activité est dénommée « vagabond », ce qui a un sens péjoratif.

<sup>14</sup> Au cours de nos enquêtes (trajectoires de vie en particulier), plusieurs personnes ont mentionné s'être acquittées de ces impôts. Pour des illustrations à ce sujet, lire les témoignages recueillis par Attoumani et Marone et al. (1999).

<sup>15</sup> Gevrey mentionne qu'en 1868, les terrains concédés sont déjà assujettis à un impôt variant en fonction de la qualité des terres (Gevrey, 1870).

<sup>16</sup> En 1911 et 1912, le budget est excédentaire.

<sup>17</sup> Manicacci (1938) note qu'il plus est que le gouvernement français en 1845, est même opposé à la création d'une colonie essentiellement agricole

Les initiatives des colons et des sociétés coloniales sont appuyées dès 1841 et tout au long de la colonisation par l'Etat bien que les rapports entre colons et administration oscillent entre le conflit et la collaboration nécessaire<sup>18</sup> (Ibrahime, 1997). Elles font émerger, dès le départ, une agriculture orientée vers l'exportation avec une période sucrière, puis une période plus diversifiée (coprah, café, vanille, plantes à parfum). La mise en place de ce « modèle agro-exportateur » se fait en particulier, grâce à une intervention de l'Etat colonial de nature essentiellement réglementaire qui permet l'attribution des terres les plus fertiles aux colons et sociétés coloniales (figure 4-1) et l'encadrement des modes d'utilisation de la main d'œuvre. L'administration n'intervient pas au moyen de subventions ou de capitaux.

De plus, durant toute cette période, le développement des infrastructures sert avant tout et presque uniquement, les besoins des plantations. Un document du début du XX<sup>ème</sup> siècle note à cet égard que dans la colonie de Mayotte et Dépendances, le réseau des routes n'est pas très étendu puis qu'environ 100 km sont couverts ; mais « qu'il suffit à peu près aux besoins de la colonie » (Vienne, 1900).

Lorsqu'en 1841, l'île de Mayotte est vendue à la France par le sultan Andrian-Souli, le traité de cession du 25 avril 1841 négocié par le capitaine Passot établit la « propriété éminente » de la France sur ce territoire<sup>19</sup> :

« Le sultan Andrian Tsouli cède à la France, en toute propriété, l'île de Mayotte, qu'il possède par droit de conquête et par convention, et sur laquelle il règne depuis treize ans » (Article 1er).

Mais ce traité reconnaît aussi les droits des indigènes sur les terres déjà occupées :

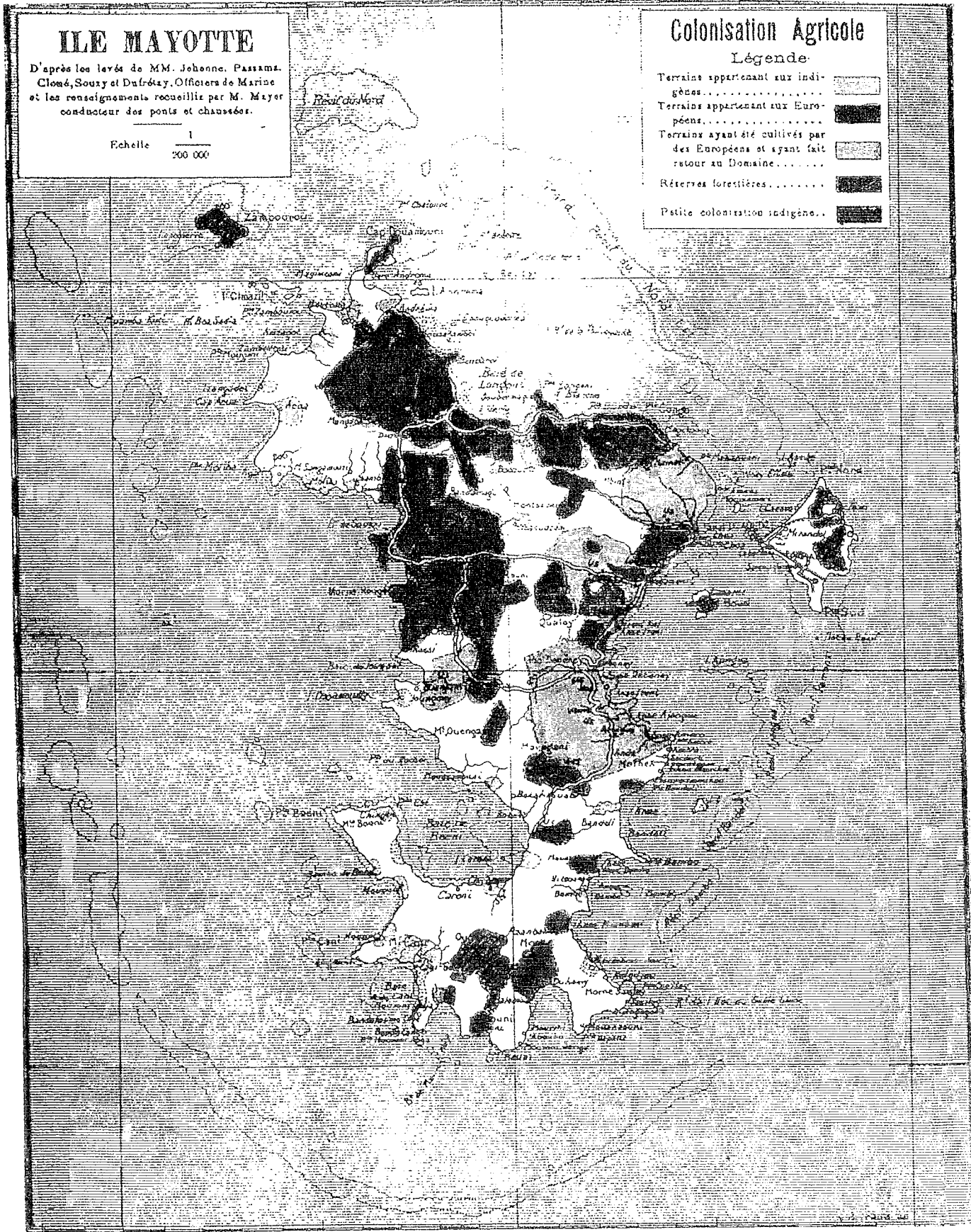
« les propriétés de Mayotte sont inviolables ; ainsi, les terres cultivées soit par les Sakalaves, soit par les habitants de l'île, continuent de leur appartenir » ; « les terres non reconnues propriétés particulières [appartenant] de droit au Gouvernement français, qui seul pourra en disposer » (Article 5).

---

<sup>18</sup> Si l'opposition est permanente au début de la colonisation, celle-ci s'estompe à partir de la fin des années 1920, pour se transformer par la suite plutôt en collaboration nécessaire. Cette évolution traduit un changement de contexte et de personnel administratif et colonial. En effet : « jusqu'à la [fin des années 1920], l'administration s'était opposée à la Colonisation à cause de vieux contentieux que les représentants des sociétés avaient eu avec les administrateurs, à cause de la main d'œuvre, et à cause des réserves des indigènes. Pendant les années 1930, s'il n'y a pas eu de solutions définitives concernant ces causes de l'opposition, il y a eu au moins une certaine compréhension du problème qui a calmé les esprits ». Les administrateurs accusaient les colons d'ingérence dans les actes de l'administration et de provoquer leur mutation sur leur simple plainte. Ils trouvaient ensuite que les indigènes étaient maltraités. Quant aux colons, ils estimaient que l'administration ne les soutenait pas assez (Ibrahime, 1997). Selon Sidi (1998), le pouvoir colonial fut faible et complice avec les colons qui s'approprièrent les terres.

<sup>19</sup> Lire à ce propos, Comby (1995). Un décret de 1926 réglemente le Domaine à Mayotte.

**Figure 4-1 : Importance de la colonisation agricole de Mayotte en 1900.**



(Source : Vienne, 1909)

Cependant, la reconnaissance de ces droits est conditionnelle puisque le traité, toujours dans son article cinq, mentionne la possibilité de l'expropriation pour cause d'utilité publique<sup>20</sup>, et que le 5 mai 1844, la proclamation du Commandant Supérieur Rang stipule l'obligation « d'enregistrement » des terres pour légitimer leur propriété :

« Nous faisons savoir aux Sakalaves, Antalotes, Mahorais et à tous les habitants de Mayotte que ceux qui possèdent des terres en propriété, à Mayotte, doivent se présenter au Gouvernement d'ici à la fin de la lune prochaine, pour faire connaître quelles sont leurs terres, et que cela soit inscrit sur nos livres. Nous les prévenons en outre que, lorsque la lune prochaine sera finie, nous ne recevrons plus de déclarations, et que ceux qui n'en auront pas fait- sakalaves, Antalotes ou mahorais- ne seront plus considérés comme des gens sans propriété. Nous recevrons les déclarations tous les jours, depuis huit heures le matin jusqu'à midi, en présence de l'un des cadis de Dzaoudzi et de notre interprète(...) ».

Nous n'avons pas d'information sur ces « enregistrements » (nombre, surface concernée), mais il est fort probable qu'ils ont été très réduits, d'autant plus que l'île à cette époque est peu peuplée : Gevrey, l'estime en 1843 à 3000 personnes seulement. En effet, suite aux razzias malgaches, la population s'était regroupée sur Petite Terre<sup>21</sup>. Toutes les terres qui semblaient inoccupées devenaient alors propriété domaniale.

Si le traité de 1841 reconnaissait l'existence légale des droits coutumiers<sup>22</sup>, ceux-ci ont pourtant été bafoués lors de la colonisation. Sidi (1998 :37) la qualifie à ce titre « d'essai réussi d'appropriation de terres qui va se reproduire dans les autres îles [des Comores] d'une façon aggravée ».

Blanchy (1999) mentionne que « on a souvent entendu dire, par les Mahorais revendiquant leur culture comorienne, que la France avait *acheté* l'île à un usurpateur, puisqu'il s'agissait d'un prince sakalava de Madagascar d'abord *réfugié* chez son allié mahorais à qui il avait ensuite livré bataille ».

La légende raconte en outre, que cette vente repose sur un malentendu, puisque les Mahorais, à la lecture du traité se seraient exclamés « bwi ! », ce qui marque en mahorais la surprise, et qui aurait été compris par Passot comme une marque d'approbation.

---

<sup>20</sup> « Cependant, si pour la défense de l'île il était nécessaire d'occuper un terrain habité par un individu quelconque, celui-ci devrait aller s'établir sur une autre partie de l'île inoccupée et à son choix, mais sans être en droit d'exiger une indemnité »

<sup>21</sup> « Seuls Mtsapéré, Mamoudzou et Chingoni étaient des centres de population notables abritant quelques cultivateurs indigènes dont il convenait de respecter les lopins, d'ailleurs exigus » (Martin, 1983 : 194).

<sup>22</sup> Conservation et inviolabilité des propriétés reconnues particulières sauf cas de nécessité pour la sûreté ou la défense de l'île.

A partir de là, la vie des sociétés coloniales et des petits planteurs est rythmée par les accidents climatiques et par l'histoire politique et économique mondiale pour le choix des productions : influence des deux guerres mondiales, de la crise de 1929<sup>23</sup> et des cours des produits. C'est ainsi que diverses productions se succèdent. Deux périodes relativement distinctes peuvent être distinguées : une période sucrière et une période plus diversifiée.

### **2.1. La colonisation sucrière<sup>24</sup> (1845 - début des années 1900).**

Les planteurs affluent, dès 1844-45 avec la Compagnie des Comores (Fiérain, 1988), puis individuellement depuis la Métropole à partir de 1848 surtout. La figure 4-2 établit le nombre et la répartition des concessions agricoles et sucrières de Mayotte en 1870.

La mise en valeur agricole de l'île, basée sur la production de canne à sucre, est rendue possible initialement par l'ordonnance royale du 21 octobre 1845 qui définit la procédure d'appropriation des terres. Elle stipule que le chef de la colonie peut concéder aux planteurs qui en font la demande, tous les terrains situés sur Grande Terre non revendiqués par les propriétaires indigènes (dans les faits, il y a de nombreuses confiscations de terres), sous certaines conditions : superficie ne dépassant pas 500 ha, emploi de travailleurs libres, mise en valeur de la totalité des terres, en en réservant une partie en vivrier pour l'alimentation des travailleurs<sup>25</sup>, clauses contournées là aussi, l'administration ayant peu de moyen de contrôle<sup>26</sup>. Lorsque les terres ne sont pas mises en valeur, leur attribution doit être révoquée : il doit y avoir rétrocession au Domaine en vertu de l'application du décret du 24 février 1857 ; ce qui n'a pas toujours été le cas selon les périodes.

Un document des années 1900 (figure 4-1) fait apparaître, sur fond de carte, les terrains « ayant été cultivés par les Européens et ayant fait retour au Domaine » ce qui prouve l'existence de cette rétrocession. Mais, s'appuyant sur les rapports annuels des chefs de subdivision, Ibrahim (1997) mentionne que, sur la totalité des terres appartenant aux sociétés coloniales, peu sont véritablement cultivées.

---

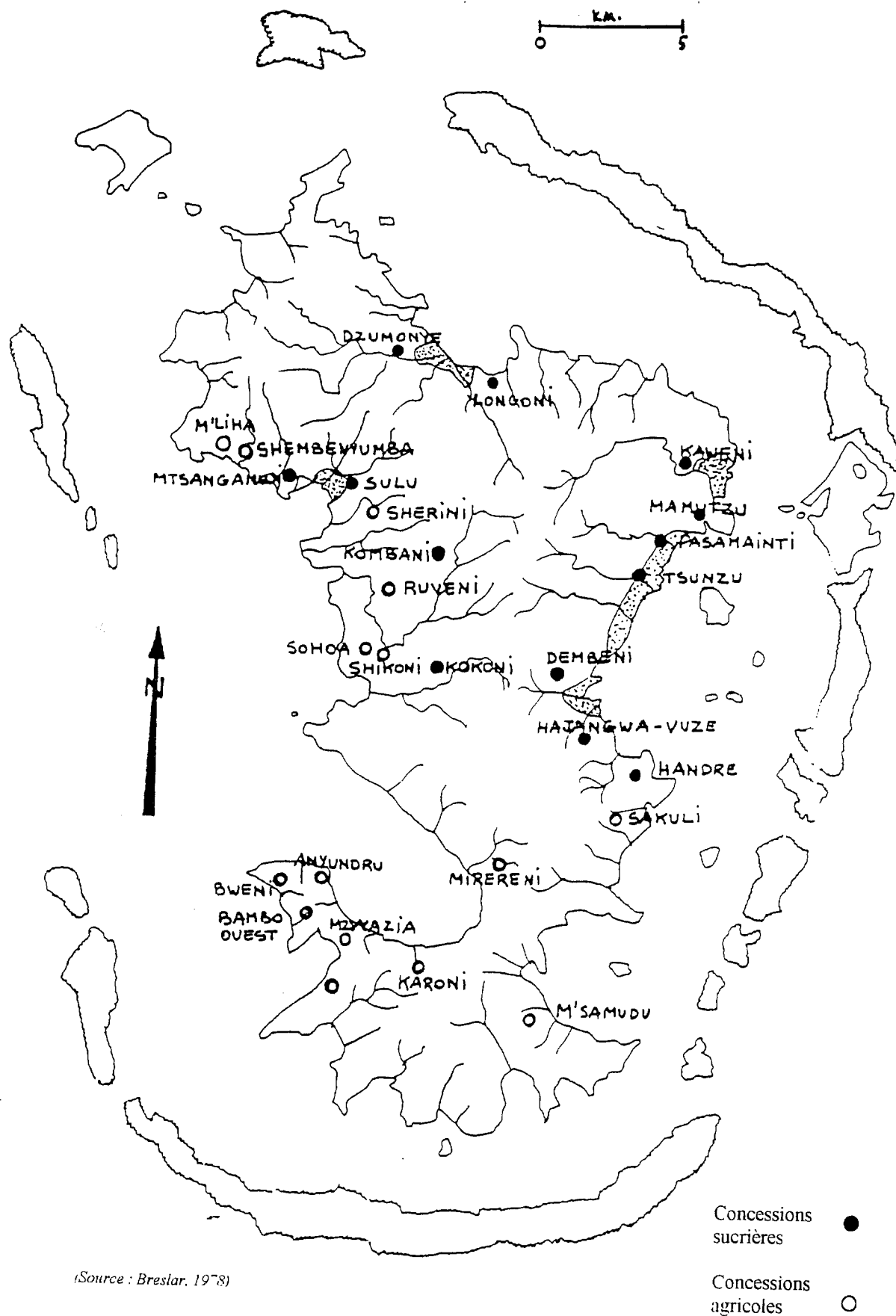
<sup>23</sup> Par exemple la société coloniale Bambao développe le sisal suite à la chute des cours de la vanille due à la crise de 1929.

<sup>24</sup> Pour de plus amples précisions concernant cette période lire : Fiérain (1988), Gevrey (1870), Breslar (1978), Martin (1983), le n°1 de la revue *Mila na Tarchi* (1998), Forest (1996), Manicacci (1938), Collège de Dzoumogné (1999).

<sup>25</sup> Avant que le texte soit connu à Dzaoudzi, il avait été déjà attribué des concessions.

<sup>26</sup> La difficulté pour les autorités de l'époque de surveiller le fonctionnement des concessions a permis de nombreux abus, malgré les arrêtés pris pour réglementer le travail des engagés (Gevrey, 1870 ; Ibrahim, 1997).

**Figure 4-2 : Les concessions de Mayotte (1870)**



(Source : Breslar, 1978)



Pour lui, les sociétés coloniales « qui se sont accaparé la grande majorité des terres, ont mis en place un système latifundaire dans lequel les indigènes sont obligés de venir travailler dans leurs grands domaines » (Ibrahime, 1997 :125). On retrouve de tels écarts entre superficies concédées et plantées dans tous les documents concernant les concessions sucrières, alors même que l'administration coloniale avait arrêté des clauses de mises en culture obligatoires pour les concessions (annexe 4-1).

L'administration incite ou oblige à la mise en valeur des terres concédées par diverses mesures. Par exemple, considérant que le cocotier est une « véritable richesse pour les indigènes » puisque toutes les parties de la plante sont utilisées, « aussi l'administration fait-elle tous ses efforts pour développer la culture du cocotier. Dans tous les nouveaux contrats de location de terrains, elle vient d'imposer aux indigènes l'obligation de planter 25 cocotiers par hectare. Grâce à ce système, il est permis d'espérer que Mayotte atteindra dans quelques années Maohéli et Anjouan, si favorisées sous le rapport des cocoteraies » (Vienne, 1900 : 15).

Le régime de concessions à titre temporaire<sup>27</sup> évolue ensuite vers la possibilité d'un régime à titre définitif : en 1865, un nouveau texte donne aux planteurs la possibilité de devenir propriétaires de leurs concessions. A cette date, ce sont 38 concessionnaires qui deviennent ainsi propriétaires d'un peu plus de 12 000 ha des meilleures terres de Mayotte, soit un tiers de sa surface.

Parallèlement au régime de concessions, Gevrey (1870) mentionne qu'après l'abolition de l'esclavage, les autorités coloniales délivrent des permis d'établir et de cultiver aux indigènes qui sont refoulés sur les terres les moins fertiles où ils pratiquent une agriculture sur brûlis itinérante, les meilleures terres ayant été concédées et occupées par les établissements européens. Ce système attire<sup>28</sup> les habitants des îles voisines (Anjouan) qui le temps d'une récolte, viennent cultiver une parcelle à Mayotte afin de se soustraire à l'impôt des sultans sur leur récolte. Mais ce système est considéré comme très néfaste, dans la mesure où il dévaste des terres entières. C'est ainsi que la nécessité de créer des réserves indigènes autour des villages s'est ressentie (Gevrey, 1870).

---

<sup>27</sup> Le décret du 5 mars 1856 définit le régime des concessions de terres à Mayotte.

<sup>28</sup> Breslar (1978) mentionne que ce processus, qui favorise l'établissement de hameaux à l'intérieur, est intentionnel et qu'il est en contradiction avec les mesures précédentes de dissolution de hameaux dispersés dans les hautes terres et de rétablissement de la population dans les régions côtières : « à vrai dire, les autorités françaises, désireuses d'attirer des travailleurs anjouanais à Mayotte, au contraire encouragèrent indirectement ces établissements transitoires en donnant aux migrants non engagés les droits de cultiver des petits terrains de

Peu de temps après le début de la colonisation, la France abolit l'esclavage<sup>29</sup> (ordonnance du 9 décembre 1846 promulguée le 1er juillet 1847), ce qui se traduit par le dépeuplement massif de l'île en 1846-1847. Cette mesure a pour effet de décourager les populations libres, amenant certains propriétaires à abandonner leur propriété immobilière et à quitter l'île avec les esclaves qui consentent à les suivre et qui ne veulent pas se soumettre à l'obligation d'engagement<sup>30</sup> (Gevrey, 1870)

A cette époque, et parallèlement à l'attribution pour concessions, certaines terres auraient été données sous forme d'aliénation, aux notables locaux qui libéraient leurs esclaves (Bohuon, 1997 : 6)

Au moment même où les demandes de concessions affluent, les planteurs se trouvent donc confrontés à un problème de main d'œuvre, alors que l'affranchissement des esclaves avait pour objectif de fournir des travailleurs engagés aux plantations.

Malgré ce problème de main d'œuvre, résolu en partie par l'importation de population des îles voisines<sup>31</sup> et par les mesures directes et indirectes prises par l'administration obligeant les indigènes à travailler pour les Européens, les demandes de concessions se multiplient. Cette situation amène l'administration coloniale à prendre des mesures de regroupement de la population indigène dans des villages côtiers, pour libérer des terres, pour mieux contrôler les « indigènes » et protéger les plantations<sup>32</sup>, alors même que les terres des concessions ne sont pas toutes mises en valeur.

« Pour satisfaire toutes les demandes, Vérand fut amené à prendre, en 1855, des mesures de regroupement de la population indigène qui fut l'une des causes des troubles de 1856<sup>33</sup> »

---

subsistance en dehors des limites des concessions. Les administrateurs supposaient que les anjouanais abandonneraient éventuellement ces terrains et se joindraient à la main d'œuvre de l'île ».

<sup>29</sup> Concernant la période où des relations d'esclavage existent à Mayotte, le lecteur se référera aux documents suivants : Mila na Tarehi n°2, 1998 et Cahiers des archives orales n°4, 5 et 6, 1998.

<sup>30</sup> L'affranchissement des esclaves est soumis à une condition d'engagement de travail de cinq années au profit de l'Etat. Ceux-ci préfèrent le plus souvent renoncer à leur liberté plutôt que de se soumettre aux conditions d'engagement du gouvernement. Cet « engagement », établi le plus souvent sous la contrainte, est ancré dans la mémoire mahoraise sous l'appellation de « travail forcé ».

<sup>31</sup> A la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, on recrute essentiellement des travailleurs africains que l'on se procure dans les autres îles des Comores, notamment à Mohéli. A cette fin, les concessionnaires payent une prime d'engagement annuelle aux sultans et aux courtiers des autres îles des Comores. Cette tolérance temporaire du Gouvernement (le recrutement sur la côte africaine était interdit), est justifiée par la volonté de mise en valeur agricole de la colonie (Gevrey, 1870).

<sup>32</sup> Gevrey note à cet égard que nombre de concessionnaires européens se plaignent de la population indigène locale non engagée, laquelle refuse de leur rendre service, de s'engager dans les plantations, se livrant à des vols importants d'outils, d'animaux et de cultures sur les exploitations, et incendiant continuellement les terres avoisinantes des concessions, et parfois celles des concessions elles-mêmes (Gevrey, 1870).

<sup>33</sup> Cette insurrection a aussi pour origine le mécontentement des Sakalavas qui, avantagés durant le règne du sultan Andriantsoulou au dépend des autres catégories de population, se sentent lésés par l'acquisition de l'île par la France : par exemple, par la politique d'attribution de terres aux mahorais qui regagnent l'île après avoir été contraints de s'exiler durant le sultanat, par l'affranchissement des esclaves qui les dépossèdent de leurs biens et

(Mila Na Tarehi, 1998). De vastes étendues de terres sont donc confisquées aux populations qui y vivaient dessus au profit des planteurs qui bénéficient de la complicité de l'administration coloniale.

C'est à cette époque que la plupart des villages des «hauts» sont déplacés vers les plaines côtières (Journet, 1998).

L'installation des ouvriers «engagés» sur les plantations vise à garantir, pour les concessionnaires, une main d'œuvre rare. Elle place ces premiers dans une dépendance complète à l'égard des colons. Dans chaque concession, en effet, sont établis des camps plus ou moins importants de travailleurs engagés, natifs et surtout africains, qui ont droit à une ration journalière de riz<sup>34</sup>, en plus de leur paie<sup>35</sup> (Gevrey, 1870). A ces engagés, s'ajoutent des travailleurs journaliers payés à la tâche. Mais bien que la condition des engagés soit définie par une charte de base constituée par les arrêtés pris par Passot en 1846, les droits de ces travailleurs sont bafoués en toute impunité (Mila Na Tarehi, 1998 ; Sidi, 1998). Ainsi, le régime des concessions à cette époque est tel qu'il n'est pas étonnant que les engagés soient difficiles à trouver ou désertent : les travailleurs sont souvent surmenés, maltraités et mal payés et n'ont même pas le temps de cultiver une parcelle pour leur famille.

Certains auteurs mentionnent dès cette époque<sup>36</sup> la création de « réserves indigènes » autour des villages (une partie des terres est attribuée comme réserves foncières d'usage collectif aux villages mahorais), tandis que le reste de l'île est déclaré propriété domaniale. Cette situation permet aux planteurs de canne, par le biais de concessions, de s'établir sur les zones planes les plus fertiles (Journet, 1998). La consultation des cartes de l'occupation du sol par ces sociétés et domaines coloniaux révèle, en effet, l'importance que prennent ceux-ci dans les années 1900 et l'accaparement, à leur profit, des meilleures terres de l'île.

Comme le souligne par exemple Raunet (1992) à propos de l'utilisation du foncier, c'est donc avant tout « l'héritage colonial » qui est responsable de l'allocation actuelle des terres : le

---

par l'attitude favorable de l'administration coloniale envers les autres castes. Ils s'allièrent avec la catégorie méprisée des travailleurs africains, pensant faire contre-poids, mais leur rébellion échoua.

<sup>34</sup> Un document du début du XX<sup>ème</sup> siècle mentionne que les travailleurs journaliers sur les plantations reçoivent aussi, en plus de leur salaire, une ration journalière de riz.

<sup>35</sup> Celle-ci est souvent échangée contre des étoffes et des marchandises diverses.

<sup>36</sup> D'après les divers documents consultés, il semble que la création de réserves indigènes se soit faite à différentes époques. La date de 1850 est mentionnée (Journet, 1998) ; en 1938, 11 réserves totalisant 883 ha sont constituées (Manicacci, 1938). Ces réserves sont des périmètres alloués aux autochtones dont la superficie est calculée pour permettre aux habitants du village de bâtir leur maison et d'avoir un lopin de terre à des fins vivrières. Les textes légaux les instituant datent de 1929 (décret relatif à la constitution de la propriété indigène) ; ils sont toujours en vigueur.

vivrier se maintient sur des zones pentues, alors que nombre des meilleures terres des plaines et des plateaux, anciennement propriété des sociétés coloniales, sont sous-exploitées.

Perrier (1999 : 29) mentionne que ce regroupement se fait (1) par la cession de petites parcelles à l'intérieur des concessions sucrières, (2), par le don, hors concessions, à leur propriétaire indigène, de grands villages existant avant l'annexion.

Ainsi, cette politique administrative du 19<sup>ème</sup> siècle ajustée aux besoins de la colonisation agricole a, entre autres, pour conséquence :

- la dissolution du système féodal importé par les shiraziens<sup>37</sup>,
- l'accession à la propriété de certains indigènes, engagés ou non, en raison des réformes foncières réalisées ainsi qu'à l'introduction des cultures commerciales,
- une immigration continuelle de travailleurs (comoriens, malgaches, africains) qui, à la fin de leur contrat, restent à Mayotte et achètent de petits terrains,
- un mécanisme égalisateur au niveau des relations sociales entre les différentes catégories de population noire, tandis que se creuse un fossé entre population blanche et noire, la propriété et la fortune acquise devenant facteurs de pouvoir et d'autorité plus que la position sociale héréditaire (Breslar, 1978 : 38)

Cette période « sucrière » permet donc à une partie de la population (hommes libres – wangwana-, et travailleurs engagés) d'accéder à la « propriété » au sens du droit commun, par l'attribution ou par l'achat, qui reste limitée par les moyens financiers. Mais c'est surtout la fermeture des concessions sucrières qui entraîne l'occupation d'une partie de ces terres par la population qui se les approprie sans les acheter ; donc dans l'illégalité selon le droit commun.

L'économie sucrière connaît son apogée dans les années 1870-1880 (annexe 4-2). En 1880, la production de sucre est quinze fois plus élevée que celle de 1855 (4 325 tonnes fournies par 14 usines) et représente 18,4 % de la production réunionnaise à la même époque (Sidi, 1998). La crise sucrière de 1884-85, puis le cyclone de 1898 précipitent à la ruine les vieilles exploitations sucrières qui sont presque toutes à vendre vers 1900 (Manicacci, 1938).

---

<sup>37</sup> Les shiraziens par la mise en place d'un régime de sultanat ont eux-mêmes dissout le système socio-politique et économique préexistant de chefferies (*Fani et Beja*) (Martin, 1983).

## **2.2. La diversification de l'économie coloniale de plantation.**

### *2.2.1. 1912-1946 : Madagascar et Dépendances.*

Les terres des anciennes concessions en faillite sont alors, à partir de 1905, reprises soit par l'administration, soit par des sociétés privées agro-industrielles<sup>38</sup>, soit par des petits planteurs individuels originaires de La Réunion, des Comores ou de Métropole ou encore, mais en faible part, par des autochtones, anciens engagés ou non. De nouvelles cultures sont introduites ou davantage développées, en fonction de la conjoncture mondiale : vanille, café, cacao, plantes à parfum (ylang, citronnelle), sisal, cocotier. Cette période voit se perpétuer le régime d'extraction de l'île et son faible « développement ». L'économie de Mayotte, qui repose sur les cultures commerciales d'exportation, devient le fait des grandes sociétés coloniales, en particulier la société Bambao et la SPPM, et dans une moindre mesure, des petits planteurs les plus riches. Tous sont les acteurs centraux du développement de l'économie de plantation et de la production industrielle de sisal et de plantes à parfum.

Progressivement, certains des domaines tenus par les petits colons, concurrencés par les sociétés agro-industrielles, font à leur tour faillite, notamment suite à la crise de 1929. Ils sont démantelés au profit de ces dernières, l'évolution se faisant par des regroupements successifs de petites plantations, au profit des autochtones souvent anciens ouvriers ou métayers, et au profit de l'Etat qui crée des réserves. Les villages associés à ces concessions sont alors abandonnés ou se réduisent en population (Breslar, 1978 :40). Certains autres de ces petits planteurs stoppent leur activité de production pour une activité commerciale, initiant une division du travail entre Européens et Mahorais.

C'est le cas notamment pour le boom de la vanille à l'après guerre : la culture génère de tels gains que certains ouvriers quittent les plantations ou délaissent le vivrier et se mettent à cultiver eux-mêmes. Mais, « dans les années 1920, la concurrence devient rude, il y a sur le marché de la vanille les grandes sociétés, les colons de toutes sortes, les indigènes. Curieusement, ce sont les petits colons qui abandonnent peu à peu cette culture pour ne s'occuper que de la partie commerciale. Ils achètent aux indigènes la vanille brute, la traitent (...), la revendant ensuite à des compagnies en France » (Ibrahime, 1997 :128).

---

<sup>38</sup> En 1921, il existe seulement 2 grandes sociétés coloniales : établissement Chiris à Combani qui sera racheté par la Société coloniale de Bambao (SCB), et société d'Honquan à Kaweni et Koungou qui sera rachetée par la Société des Plantes à Parfum de Madagascar (SPPM) (Ibrahime, 1997). Flobert (1976) note que la SCB possède en 1976 6000ha à Mayotte, soit 15% de l'île (Combani et Dzoumogné).

Cette sous-traitance fonctionne aussi avec les autres cultures comme l'ylang ou le café. Les grandes sociétés (Bambao, SPPM) arriveront aussi à ce système, mais plus tard.

« C'est donc par l'économie que le Comorien fait l'apprentissage d'une certaine forme d'autonomie. Il peut cultiver la terre pour son seul profit, même si n'ayant pas les moyens de transformer la vanille ou les plantes à parfum, il est obligé de vendre des produits bruts aux colons. Il peut ainsi s'acquitter de ses obligations fiscales sans être contraint de travailler dans les domaines » (Ibrahime, 1997: 131).

Manicacci (1938) note à cet égard que, si dans les débuts de la colonisation, les cultures vivrières sont seules pratiquées avec celles du cocotier par les indigènes, ceux-là même, à l'exemple de l'Européen pour qui ils peuvent travailler, entreprennent d'autres cultures plus riches comme celles de la vanille et du café. La part prise dans la mise en valeur de Mayotte par la colonisation indigène est relativement importante en 1938 par rapport aux autres îles des Comores et elle favorise l'extension de certaines cultures par la mise en valeur de terres difficilement accessibles aux Européens<sup>39</sup>.

Mais la colonisation indigène reste limitée : « Après la deuxième guerre mondiale, lorsque l'occupation britannique cessa et que la présence française se rétablit, ces cultures de rente commencèrent à fournir au cultivateur mahorais moyen des revenus limités mais indispensables. Cependant, leur niveau de rendement resta toujours minime à cause d'une technologie rudimentaire et d'usages agricoles individuels au lieu de collectifs. De plus, les Européens et quelques indiens non seulement réglèrent toute la commercialisation et toute l'exportation des cultures de rentabilité, mais les sociétés jusque vers 1965, accaparèrent la culture et la distillation de la ressource la plus précieuse de Mayotte : l'ylang-ylang. N'ayant jamais dépassé le niveau de « micro-fournisseurs » ni réalisé la vraie richesse de leurs cultures de rente, la grande majorité des cultivateurs de Mayotte restent enfoncés dans une économie de subsistance » (Breslar, 1978 : 40-41).

#### *2.2.2. Une « colonisation » comorienne de l'archipel ?*

La succession de statuts, du Territoire des Comores (TC) au Territoire d'Outre Mer (TOM), donne à l'archipel de plus en plus d'autonomie interne dans la perspective d'une évolution vers l'indépendance. Mais Mayotte souhaite rester sous la protection française<sup>40</sup>, tandis que le

---

<sup>39</sup> L'auteur explique cette situation par le fait que, contrairement aux autres îles de l'archipel, « le morcellement des terres s'effectue ici dans des conditions satisfaisantes pour tous et l'on ne compte pas moins de 522 propriétaires indigènes qui couvrent une surface globale de 5081 hectares, soit une superficie moyenne de 11 ha par famille. Il convient de dire que l'administration locale s'est toujours montrée disposée à faciliter l'accès à la propriété familiale au paysannat indigène ».

<sup>40</sup> Le slogan de l'époque est : « nous voulons rester français pour être libres ».

reste de l'archipel demande son indépendance. Signe de la dissidence, Mesmer alors ministre d'Etat chargé des DOM-TOM, est accueilli en 1972, lors d'une visite officielle dans l'archipel, par « *Mcolo na lawe !* » (« colons dehors ! ») aux Comores actuelles, alors qu'il est accueilli avec des drapeaux français à Mayotte (Jana na leo, sans date). Le contentieux entre Mayotte et les autres îles, enraciné historiquement, va aller croissant durant toute cette période que certains n'hésitent pas à qualifier de « colonisation comorienne<sup>41</sup> ».

En effet, lors du passage au statut de TOM en 1957, « ce changement de régime se traduit par la fuite en direction d'Anjouan, et surtout de la Grande Comore, des maigres crédits d'investissement destinés à Mayotte<sup>42</sup>. Cet état de choses s'aggrave encore avec la loi du 2 décembre 1961 instaurant le nouveau statut des Comores basé sur l'autonomie de gestion. (...). Le régime comorien persévéra dans son erreur, (...) en continuant à détourner pour son propre compte les crédits destinés à la mise en place à Mayotte de diverses infrastructures. Sur ce interviennent en 1964, le transfert de la capitale de Dzaoudzi (Mayotte) à Moroni (Grande Comore) et celui de la direction des Finances et du Trésor en 1966, qui accentuent encore le vide économique » (Mac Luckie, sans date). C'est alors une forme de rente procurée par la présence de l'administration qui disparaît.

Cette période (1964-1975) est une période de turbulences et de faible développement économique pour Mayotte et elle est vécue par les mahorais comme une véritable spoliation<sup>43</sup>, notamment par rapport au foncier. De plus, dès 1973, après les accords du 15 juin préparant l'indépendance, Abdallah<sup>44</sup> exile ses opposants indépendantistes pour avoir les mains libres et « conquérir » Mayotte ; l'appareil administratif et judiciaire soutenant les hommes d'Abdallah sera répressif pour les mahorais (Jana na leo, sans date).

La réorganisation du régime de la propriété foncière mis en place à Madagascar en 1897 et refondu en 1911 (décret du 4 février) est étendu à Mayotte en 1931. Il est rendu applicable par

---

<sup>41</sup> Pour Bamana et Beringer, en créant le statut de TOM, « la France venait en effet de jeter les bases d'une véritable colonisation comorienne sur Mayotte » qui avait déjà été sous la tutelle de Madagascar dès 1912 et en avait subi les frustrations et les privations. C'est de là que pour eux, naît le combat politique de Mayotte contre la domination comorienne et pour un ancrage définitif dans la République (Bamana et Beringer, 1997, Défense et illustration de la départementalisation de Mayotte. Club G.Nahouda).

<sup>42</sup> Flobert (1976), mentionne que « dans la répartition des ressources de l'Etat français en direction du TOM des Comores, Mayotte faisait figure de parente pauvre ».

<sup>43</sup> « En représailles contre la volonté de la population mahoraise de vivre un destin différent des trois autres îles, les autorités comoriennes se sont efforcées de déposséder dans une large mesure la population locale. Non contents de détourner pour leur propre compte les projets et les crédits permettant la réalisation de certaines infrastructures à Mayotte (collège, routes, etc...), les membres du gouvernement des Comores accaparent également les terres les plus fertiles ainsi que les monopoles du commerce » (Bamana et Beringer, 1997)

<sup>44</sup> Ahmed Abdaallah proclame l'indépendance des Comores le 6 juin 1975 avant d'être renversé par un coup d'Etat quelques semaines après, le 3 août.

de nombreux arrêtés et décrets<sup>45</sup>, notamment par le décret du 9 juin 1931 qui étend le régime de l'immatriculation<sup>46</sup> à tout l'archipel, il régleme les droits d'usage et prohibe les occupations sans droit des autochtones sur les terres du domaine privé. « Quelques améliorations furent apportées afin d'éviter certains problèmes rencontrés à Madagascar et assurer la transition avec l'ancien régime de conservation hypothécaire » (CNASEA, 1987 : 11). Bien que rendu obligatoire par les textes, il reste peu appliqué<sup>47</sup> : éloignement des services centraux alors à Tananarive, procédure complexe, possession reconnue de tous suffisante pour garantir la propriété, principe musulman de vivification des terres appliqué pour l'accession à la propriété et immatriculation facultative sauf dans les cas d'aliénation ou de concession de terrains domaniaux<sup>48</sup>. Ainsi, au cours de la période 1935-1945, seules les grandes propriétés dévolues à l'agriculture industrielle sont immatriculées : en 1949, 1933 hectares sont immatriculés représentant 57 titres (*ibid.*)

Selon Sidi (1998), le régime de la propriété foncière « fut introduit aux Comores pour donner une légitimité juridique à la politique coloniale d'expropriation qui procédait auparavant par des baux emphytéotiques » lesquels sous-tendaient la politique de concessions.

La loi d'autonomie interne de 1961, conférant à l'archipel le statut de TOM, accélère l'immatriculation des terres : il est d'usage de dire, bien que cela n'ait jamais été démontré clairement, sauf pour quelques cas manifestes<sup>49</sup>, que les mahorais ont été lésés durant cette période où ils sont peu représentés dans les instances politiques et administratives, au profit des Anjouanais, Comoriens et Créoles qui auraient immatriculé des propriétés parfois déjà occupées. La crise politique précédant la période d'indépendance (1975) aurait aggravé cette spoliation, incitant alors les mahorais à occuper les terres des ressortissants de la RFI des Comores, alors retournés dans leur pays (CNASEA, 1987; Bohuon<sup>50</sup>, 1997). « Vont se trouver

---

<sup>45</sup> Pour de plus amples précisions, lire Sidi (1998).

<sup>46</sup> Les immatriculations assurent aux titulaires la garantie des droits réels qu'ils possèdent sur des immeubles ; elles sont publiées sur les livres fonciers et donnent lieu à l'établissement par le conservateur de la propriété foncière de titres fonciers qui mentionnent la description et la contenance de l'immeuble, ainsi que la désignation du propriétaire. Ce titre est définitif et inattaquable. Ce sont les dispositions du Code Civil et les lois françaises qui sont appliquées aux immeubles immatriculés : les contestations ne portant pas sur les immeubles immatriculés sont tranchées par le *cadi* pour les personnes relevant du droit musulman. La procédure d'immatriculation est explicitée dans le chapitre suivant.

<sup>47</sup> Sidi (1998) et Battistini et Vérin (1987) notent la même chose pour Anjouan.

<sup>48</sup> Sidi (1998) mentionne qu'à Mayotte, contrairement à Anjouan, il reste encore, à cette époque, des terres non appropriées pour lesquelles les populations ont fait une demande au service du Domaine de location ou de concession pour la culture ou même d'achat : ce qu'atteste le fichier foncier.

<sup>49</sup> Par exemple, au cours de cette période, deux présidents de la République Fédérale Islamique (RFI) des Comores acquièrent pas moins de 300 ha à Mayotte : Amed Abdallah et Mohamed Ahmed.

<sup>50</sup> « Pendant le statut de TOM, Mayotte qui est la moins peuplée des îles, excite la convoitise des Comoriens et des Anjouanais, qui, plus proches du pouvoir et de l'administration, en profitent pour immatriculer de grandes propriétés. Par réaction, certains mahorais essaient de régulariser leur situation, mais se heurtent aux difficultés de la procédure d'immatriculation, quand ce n'est pas à l'opposition des services administratifs manifestement



juxtaposées des situations fort diverses allant de la propriété titrée au nom de personnes ayant profité du trouble politique à des possessions de bonne foi sans aucune justification juridique » (Bohuon, 1997).

Au cours de cette période, les sociétés coloniales et les colons continuent à se désengager progressivement alors qu'ils assuraient l'armature du tissu productif et surtout commercial. D'après les témoignages que nous avons pu recueillir, il semble que vers la fin de leur présence, les sociétés coloniales et probablement certains petits planteurs aient abandonné la plantation directe avec emploi de salariés pour développer le métayage. Vers la fin, les sociétés n'assurent plus que la commercialisation des productions<sup>51</sup> et se sont diversifiées considérablement. L'éclatement progressif du système colonial du fait d'une rentabilité et compétitivité faible compte tenu du coût élevé de la main d'œuvre dans un marché dépressif, permet aux anciens ouvriers d'accéder à la propriété : certains achètent des parcelles, parfois à des prix plus avantageux du fait qu'ils sont d'anciens ouvriers, d'autres sont remerciés de leur service par de la terre ou la reçoivent à titre de retraite ; enfin d'autres profitent du départ des sociétés, pour occuper les terrains inexploités<sup>52</sup>. Les ventes ou les cessions de terre sont peu déclarées à l'administration, ce qui est problématique aujourd'hui pour reconnaître et garantir les droits des acheteurs ou des bénéficiaires, notamment s'ils ne possèdent aucun justificatif : les terres de la société Bambao en sont un exemple.

C'est surtout la mise en place, dans les années 1980, d'un impôt foncier progressif fonction de la surface et de la mise en valeur des terres<sup>53</sup>, qui contribue à la vente des domaines sous forme de petites propriétés. Une fraction importante de fonctionnaires et de salariés s'en portent acquéreurs (CNASEA, 1987). Parfois, des sociétés sont constituées pour acquérir de la terre en commun : celle-ci est en général rapidement partagée entre les différents membres. L'accession à la propriété est d'ailleurs favorisée dès 1950 sous la contrainte du Gouvernement qui souhaite que les terres soient redistribuées au profit d'une population croissante et désireuse de cultiver du vivrier ; d'autant plus que les terres des sociétés coloniales sont de moins en moins mises en valeur (Flobert, 1976).

---

partiaux. Les créoles, mieux au fait de la procédure, réussirent à immatriculer des propriétés parfois assez vastes. De Même certains anjouanais recrutés par contrat pour travailler dans les domaines, se constitueront un pécule leur permettant d'acheter et d'immatriculer de petites parcelles ».

<sup>51</sup> Avec quelques commerçants indépendants, d'origine essentiellement indienne. Au départ des sociétés les coopératives tentent de jouer ce rôle de collecte et de commercialisation. Mais dans un marché dépressif elles ne sont qu'un remède peu efficace à une crise déjà existante.

<sup>52</sup> Les sanctions gouvernementales prescrivant où les populations peuvent ou pas s'établir étaient moindres en particulier du fait qu'il y a plus de terres disponibles, et « pourvu que l'on n'essayât pas d'établir résidence permanente dans les champs des plantations, qui diminuèrent dès 1960 à environ 5 500 ha, on était libre en théorie de demeurer partout où l'on avait droit à la terre », ce qui « dans certains cas, n'était pas très bien défini... » (Breslar, 1978 :41).

### 3. DE LA RENTE AGRICOLE AU DEVELOPPEMENT.

#### 3.1. Le rattrapage économique et social : intégration ou assimilation ?

En 1976, à l'issue d'une consultation, Mayotte acquiert le statut de Collectivité Territoriale<sup>54</sup> (CTM). Se mettent alors en place un engagement et un interventionnisme accru de la part de la France : il s'agit de viser « un rattrapage économique et social par rapport à la métropole et aux autres collectivités d'Outre-mer » (Convention, 1987). Comme le note Miguët (1977 :14), si le mérite à peu près exclusif de 130 ans de tutelle française a été d'apporter la paix à Mayotte, dorénavant, il s'agit d'une « prise en charge effective par la République Française ». Le bilan qu'il dresse en 1977 est révélateur des enjeux : « vivre à Mayotte, c'est plonger dans la préhistoire, l'âge de fer » ; il y a à cette date à peine 50 kilomètres de routes goudronnées, pas de port, « pas de maisons, uniquement des villages de huttes clos sur eux-mêmes », « pas d'eau autre que celle puisée dans le ruisseau le plus proche », pas de lignes électriques, très peu de véhicules, un accès difficile aux soins et à l'alimentation « européenne ». Bamana et Beringer (1997) parlent de « bilan catastrophique » ou encore « d'un état de sous-développement caractérisé » pour Mayotte en 1975 qui n'a bénéficié « d'aucun investissement significatif », durant plus d'un siècle de présence française, dont 30 ans d'administration comorienne (1946-1975).

Il serait cependant hâtif d'en déduire que la période précédente n'a vu aucune action de « développement » en faveur de Mayotte ; mais nous n'avons pu rassembler les documents concernés, soit parce qu'ils sont éparpillés et indisponibles à Mayotte, soit parce qu'ils ont disparu lors de l'indépendance des Comores. Nombreux sont les experts qui mentionnent que « le développement de Mayotte est très récent: c'est depuis 20 ans, et plus encore depuis 10 ans, que l'île est engagée, avec l'appui de la Métropole<sup>55</sup>, dans un développement accéléré » (RCT, 1996). « Longtemps retenue par les incertitudes concernant le statut de l'île, la France ne conduit que depuis une dizaine d'années une politique volontariste

---

<sup>53</sup> Cet impôt ne concerne que les terres titrées.

<sup>54</sup> Dans ce cadre, le préfet est à la fois le représentant de l'Etat à Mayotte, l'exécutif de la Collectivité territoriale, et le tuteur des communes et syndicats intercommunaux.

<sup>55</sup> Les auteurs soulignent plus loin que « le développement accéléré que connaît Mayotte depuis une vingtaine d'années a été principalement organisé et mis en place par l'administration métropolitaine. Au-delà des acquis évidents résultant des efforts entrepris et des investissements réalisés, on observe cependant que ce développement s'est réalisé sans une véritable implication de la population mahoraise - à la fois en raison du rôle déterminant de l'administration sur l'île, de la position économique et institutionnelle des collectivités locales, et d'un certain clivage entre la population et les responsables locaux » (RCT, 1996). Ceci est dû à son statut : l'île est gérée comme un département avant la loi de décentralisation de 1982 ; l'administration y garde donc ses prérogatives et l'exécutif de la collectivité est le Préfet : les services de l'Etat concentrent la plupart des moyens techniques et jouent donc un rôle central dans le développement. Du fait du manque de moyens humains et

d'investissements structurants (Carmignani, 1997). Par exemple l'école républicaine, créée de toute pièce, ne se développe qu'à partir de 1976 et la politique scolaire ambitieuse portée par les responsables politiques mahorais, ne devient une des priorités de l'Etat que récemment, à partir de 1990 (Bichat, 1998). En outre, jusqu'en 1976, la métropole n'a que peu équipé Mayotte en matière d'infrastructures lourdes. Pour nombre de Mahorais, cette période est vécue comme une véritable «révolution» politique, sociale et économique, dans la mesure où elle est orchestrée par un Etat français qui tente plus d'assimiler le territoire de Mayotte dans la République que de l'y intégrer. Paradoxalement, alors que le colonisateur a su s'appuyer sur les anciens notables locaux pour asseoir son autorité en leur déléguant une ombre de pouvoir et en leur distribuant diverses gratifications<sup>56</sup>, la France sous le prétexte noble de la démocratie et de la modernité, entame l'organisation hiérarchique villageoise légitimée localement sur laquelle elle ne peut que difficilement s'appuyer : c'est là sûrement une cause de son échec. Par exemple, les *cadis* qui étaient initialement des notables villageois reconnus et nommés de fait par l'administration, deviennent des fonctionnaires de la CTM après avoir passé un concours ; ils sont affectés parfois dans des communes dont ils ne sont pas originaires. De même, les petits fonctionnaires ou ouvriers des services administratifs deviennent dans bien des cas, l'élite sociale et économique parmi les habitants locaux<sup>57</sup> (Breslar, 1978 :43).

### 3.2. Les objectifs affichés des politiques de développement .

Face à un ensemble de défis posés par une volonté d'intégration progressive et accrue à la métropole, des politiques de développement voient graduellement le jour. Il s'agit de faire des choix politiques, c'est à dire de retenir de grandes orientations et de définir les modalités de l'intervention. Sans entrer dans l'étude de la formation de ces choix politiques que nous considérons, par simplification<sup>58</sup>, comme portés de façon unitaire par l'Etat et la CTM, et sans anticiper sur les incidences économiques et sociales de l'intervention, il est utile d'analyser la justification donnée dans le discours écrit et oral, des choix effectués.

---

financiers (absence de fiscalité locale directe), les collectivités locales s'en remettent souvent à l'administration et s'impliquent peu dans les actions de développement.

<sup>56</sup> L'administration indigène est une « administration esclave », dans l'ensemble une sous administration d'exécution des tâches les plus basses et les plus mécaniques. Elle est squelettique et n'a que peu de responsabilités (Ibrahime, 1997).

<sup>57</sup> « Leur niveau de vie plus élevé a permis à plusieurs d'entre eux de devenir des personnes puissantes dans leur village natal. C'est à dire, en employant des travailleurs saisonniers pour cultiver leurs cultures de rente et en donnant aux membres de la famille et aux amis une assistance financière ou l'accès à une terre cultivable, ces membres de la classe moyenne naissante ont souvent attiré d'importants noyaux de support dépendants ».

<sup>58</sup> Les objectifs de développement sont en principe discutés et fixés conjointement par les représentants de la Collectivité et l'Etat. La construction des politiques d'intervention n'est pas abordée dans notre travail.

• De façon très générale, l'intervention publique se justifie par une volonté d'améliorer le bien-être social de la collectivité et de promouvoir une plus grande justice sociale par des actions financières et réglementaires<sup>59</sup>. C'est le dysfonctionnement du marché qui justifie l'action publique : « la principale justification de la prise en charge d'une prestation publique ou de l'intervention publique sur un marché est liée au fait que les conditions d'allocation optimale des ressources<sup>60</sup> ne sont souvent pas satisfaites parce que le marché fonctionne imparfaitement, voire pas du tout » (Weber, 1990:1148). L'Etat exerce donc des fonctions d'allocation des ressources qui, du fait de leur rareté, doivent être employées de façon optimale ou efficace afin de maximiser le bien être collectif (optimum de Pareto). Il exerce aussi des fonctions de redistribution du revenu et de stabilisation (Musgrave, cité par Weber, 1990 :1146). Le système politique se substitue au marché pour déterminer l'offre et la demande de politiques publiques. Dans cette optique<sup>61</sup>, la conception du rôle de l'Etat s'inscrit dans l'approche de « l'intérêt général » ou de la « contrainte » dans la mesure où « les décisions publiques peuvent parfaitement diverger des préférences individuelles et être appliquées sous la pression de la contrainte ». Celles-ci ne sont pas, contrairement à l'approche de « l'échange volontaire ou individualiste », le prolongement des préférences individuelles (*ibid.*).

• De façon plus particulière, les projections démographiques (300 000 habitants en 2020, hypothèse basse) sont préoccupantes pour l'avenir de Mayotte : problème de création d'emplois<sup>62</sup> dans un contexte qui en crée peu et pour une population active dont l'augmentation du niveau de vie se poursuit et surtout, conséquences que pourrait avoir cette croissance démographique sur le plan social (délinquance), économique (budgets publics en augmentation), culturel (acculturation, clivages) et environnemental (dégradation des ressources). Les mutations rapides que connaît la société mahoraise depuis peu conduisent à l'émergence de comportements nouveaux calqués sur le modèle « occidental ». Celui-ci tend à remettre en cause les rapports sociaux traditionnels et à accentuer la déstructuration de la société que la mise en place d'aides comme le RMI ou la généralisation d'autres comme les allocations familiales tendraient à accélérer davantage<sup>63</sup>. Le développement extraverti de

---

<sup>59</sup> Elle vise la distribution équitable des richesses et la maximisation du bien être social collectif.

<sup>60</sup> Il existe une double composante de l'efficacité allocative : efficacité de l'échange (consommation) et efficacité productive.

<sup>61</sup> A l'opposé des conceptions néoclassiques de l'Etat.

<sup>62</sup> Actuellement, l'INSEE estime que 40% de la population active serait au chômage, ce qu'il est très difficile d'estimer, compte tenu du nombre important d'activités informelles.

<sup>63</sup> Lors des assises pour le développement en 1997 s'inscrivant dans les réflexions en vue de l'adoption du SRADT, le président du Conseil Général a indiqué quel modèle de développement il défendait pour Mayotte en rappelant son combat contre l'idée selon laquelle Mayotte devrait « tout attendre de la métropole, vivre sous perfusion au moyen de dotations et de prestations sociales, passer d'une situation d'assistance à un assistanat

l'économie mahoraise repose sur l'existence de transferts de l'Etat<sup>64</sup> en constante augmentation<sup>65</sup> et sur d'autres ressources en devises qu'elle obtient de l'extérieur comme les mandats des travailleurs émigrés. Aujourd'hui, «il semble difficile de croire que l'économie de l'île peut, de façon isolée, assurer sa survie », ce qui conduit à penser que «Mayotte, seule, n'a pas les moyens de son développement et que l'accroissement de la solidarité nationale française est une nécessité absolue » (Fontaine, 1995 :179). L'augmentation des dépenses publiques a suivi la croissance de la population et celle des importations, notamment alimentaires, qui s'accompagnent de la diminution des exportations essentiellement représentées par les cultures commerciales, induisant une chute constante du taux de couverture. Les structures en matière d'infrastructure et d'équipements ont également suivi cette évolution. Par son pouvoir de coercition, l'autorité publique a la capacité d'imposer aux individus les choix qu'elle estime bons pour eux. Or, l'intervention publique relève d'un processus de décision politique et est souvent en grande part déterminée par les conceptions politiques dominantes sur le rôle de l'Etat et les décisions sont marquées par le poids des solutions héritées (*dépendance de sentier*). A Mayotte, l'étude des divers documents officiels d'orientation et de programmation (conventions économiques et sociales, contrats de plan, etc.) et des comptes rendus des débats qui les ont précédés, font ressortir une politique assimilationniste pensée par projet, ancrée dans ce qu'on pourrait qualifier d'une tradition jacobiniste centralisatrice<sup>66</sup> et unificatrice française, soutenue de surcroît par l'Etat. Pour enclencher le développement, le levier des dépenses publiques est largement utilisé.

En s'appuyant sur les documents officiels d'orientation et de planification rédigés de 1987 à 2000, l'encadré 4-4 illustre cet effort de développement important.

---

généralisé », et la nécessité pour les Mahorais de contribuer activement au développement de l'île (Assises, 1997).

<sup>64</sup> De Miras, développe pour l'économie martiniquaise, le concept « d'économie de transfert ».

<sup>65</sup> Rochoux (1991) propose une schématisation économique théorique du fonctionnement à court terme et du développement à long terme de l'économie mahoraise. Son analyse, bien que très générale, met en évidence le rôle essentiel de la dépense publique externe et gratuite, dont le niveau conditionne l'activité économique et l'emploi. En effet, « dans le cas d'une économie locale ouverte sur un espace national et encore en construction comme l'économie mahoraise, on comprend aisément que l'essentiel de la demande soit financé de l'extérieur par l'administration publique centrale : ce sont les dépenses nettes de l'état ». Il souligne à long terme, le risque d'utiliser l'apport public financier important dans le financement direct des dépenses de consommation ou d'infrastructures de confort au dépend de la mise en place d'infrastructures ou d'opérations favorables à l'accumulation productive du capital matériel et immatériel, source de développement de l'économie mahoraise. Ce « levier public du développement » n'est efficace en effet que dans certaines conditions.

<sup>66</sup> Weber (1990 : 1711) mentionne que l'intérêt d'une décentralisation gouvernementale en matière de politique publique, notamment au niveau de l'allocation des ressources, est de prendre en compte les besoins et les préférences des individus qui peuvent diverger significativement d'un endroit à un autre du territoire. Ainsi est évitée une uniformisation de la qualité et/ou de la quantité des prestations publiques en les adaptant aux préférences locales (recours à des solutions inédites, etc), et donc une mésentente des ressources du fait de choix d'affectation confiés à un gouvernement central inadapté « parce que la solution qui est imposée à tous en vertu du système de décision majoritaire s'écarte des préférences d'un nombre beaucoup plus important de personnes que si elle était choisie indépendamment au niveau de chaque commune ou canton ».

**Encadré 4-4 :** Effort de développement et politique assimilationniste. Illustrations empiriques.

✓ Le 28 mars 1987 est signée une convention liant l'Etat et la Collectivité lesquels entendent participer conjointement à la réalisation de 1987 à 1991 du « programme de développement économique, social et culturel de Mayotte ». Dans ses grandes lignes ce programme a pour objectifs « d'améliorer les conditions de vie de la population<sup>67</sup>, de désenclaver Mayotte et de réaliser les grands équipements nécessaires<sup>68</sup>, et de favoriser le développement des productions locales<sup>69</sup> », de façon à assurer un développement économique (créateur notamment d'emplois) conciliant les exigences de l'efficacité économique et de la justice sociale (équité). Celui-ci doit être à l'opposé « des politiques finalement néfastes d'assistance généralisée et de transferts sociaux systématiques » et doit mettre en place un plan d'action juridique de manière à doter l'île d'un « droit moderne et adapté ».

Ainsi, le « ton » est donné et ne variera que de façon marginale par la suite : les actions sont réitérées et se complètent.

✓ La procédure des contrats de plan<sup>70</sup> est mise en œuvre à Mayotte pour la première fois en 1988, et le contrat de plan 1989/1993 confirme, en accord avec les souhaits des élus<sup>71</sup>, la poursuite des « efforts pour améliorer

les conditions de vie des mahorais et pour offrir aux jeunes les perspectives d'avenir qu'ils attendent - formation et développement économique ». Priorité y est donnée à la formation initiale et professionnelle, aux initiatives pour le développement de l'emploi, et au développement d'infrastructures de base permettant de « modérer le développement urbain au profit des zones rurales, afin d'éviter le déséquilibre économique et social préjudiciable qui s'en suivrait ». Le contrat prolonge donc certaines des actions de la Convention de 1987, et en ajoute d'autres.

✓ Le contrat de plan 1994-1998 réaffirme le souci de rattrapage économique et social, mais il met également l'accent sur les anticipations à prévoir compte tenu de l'augmentation de la population, afin de « porter Mayotte vers un niveau de développement satisfaisant », et vers le « progrès ». Trois priorités sont identifiées par ordre d'importance : (1) « poursuivre l'équipement de la collectivité territoriale de Mayotte en la dotant des outils indispensables à une économie ouverte aux moyens modernes du développement<sup>72</sup> », « tendre à réduire les disparités économiques entre Mayotte et l'ensemble national<sup>73</sup> », (3) « réduire les disparités sociales et améliorer les conditions de vie<sup>74</sup> ».

✓ La convention de développement économique et social de 1995-1999 fixe comme principaux objectifs : de « développer les ressources des collectivités locales » (notamment par la prise en charge par l'Etat aux missions régaliennes qui lui incombent habituellement), « d'améliorer les politiques de l'état civil ».

<sup>67</sup>Effort prioritaire en faveur de l'habitat (construction de logements, résorption de l'habitat insalubre, assainissement des villages), de l'éducation (constructions scolaires, adaptation de l'enseignement, formation du personnel, bourses), de la santé (mise en place d'équipements sanitaires et amélioration du fonctionnement des établissements, formation du personnel, éducation sanitaire), de la jeunesse (équipements sportifs et socio-éducatifs) et de la culture (bibliothèque,...).

<sup>68</sup>Construction du port de Longoni, aménagement de la piste aérienne, continuer le programme d'électrification rurale et construction d'une centrale thermique, poursuite de la construction de routes, étendre la couverture télévisée de l'île.

<sup>69</sup>Relance des activités agricoles (aménagements agricoles, étude et clarification des problèmes fonciers, relance des productions agricoles, création d'un nouveau marché régional), de la pêche et de l'artisanat, mise en place de formations professionnelles adaptées

<sup>70</sup>Les contrats de plan n'ont pas vocation à regrouper la totalité des investissements de l'Etat dans les régions ou dans les collectivités territoriales, mais de retenir des actions contractualisables, jugées prioritaires - au plan national- par le Gouvernement. « Pour ce Xème plan, l'effort de l'Etat et des collectivités, volontairement sélectif, portera principalement sur quatre points stratégiques pour la Nation : l'emploi, la formation-recherche, les infrastructures, les programmes d'aménagements concertés du territoire. Les trois premiers volets concerneront Mayotte ».

<sup>71</sup>« La volonté de la collectivité territoriale de Mayotte, maintes fois réaffirmée par la voix de ses élus, consistant à promouvoir un développement économique, social et culturel adapté, soutenant les initiatives locales, privilégiant les actions collectives de protection sociale et préservant l'identité mahoraise, tout en mettant en place les structures indispensables, notamment en

matière de formation des hommes, de désenclavement interne et externe, trouve écho dans ce contrat de plan » (Contrat de Plan, 1989)

<sup>72</sup>Accroissement des réseaux primaires (notamment, eau), désenclavement intérieur (routes, poste et télécommunications) et extérieur, maintenance des équipements.

<sup>73</sup>« Le développement économique de Mayotte passe par la mise en valeur de ses moyens de production, la formation des hommes et la promotion de l'emploi » ; ce qui passe par la promotion de l'agriculture et du tourisme, mise en place d'un cadastre, aides économiques et à l'emploi, promotion de l'éducation de la formation professionnelle.

<sup>74</sup>Actions dans le domaine des services de santé, dans la maîtrise de la démographie, dans l'alphabétisation et la lutte contre l'illettrisme, dans la mise en place d'une politique culturelle, dans le développement d'équipements sportifs, dans la préservation de l'environnement et l'amélioration des conditions de vie.

✓ Les dispositions prévues au terme de la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire (loi « Pasqua ») prévoit l'établissement de schémas d'aménagement outre mer<sup>75</sup> (SRADT). Le SRADT<sup>76</sup> de 1998, fixe les orientations fondamentales en matière de développement et d'aménagement du territoire jusqu'à l'horizon 2010-2015 (espaces agricoles et naturels, développement urbain et rééquilibrage du territoire), en partant de la situation existante (contexte géographique et social) et des perspectives de développement du territoire compte tenu des prévisions démographiques (en matière d'habitat, d'équipement, d'économie, d'infrastructure et de déplacements). Les grandes orientations retenues ne se démarquent pas de façon générale, des documents d'orientation contractuels précédents. Il affiche 3 principes d'aménagement : (1) « protéger et valoriser les espaces agricoles, naturels et le lagon, (2) « rééquilibrer le territoire », (3) « adapter l'urbanisme à la société mahoraise » (p39) qui se traduisent par des orientations fondamentales plus précises d'actions à mener (par exemple en matière agricole, la protection des zones à fort potentiel agricole)

✓ Enfin, le texte de l'accord sur l'avenir de Mayotte signé à Paris le 27 janvier 2000 entre le Gouvernement, le Conseil général et les élus, prévoit un certain nombre de changements progressifs, dont la poursuite du processus de décentralisation et de rapprochement du droit commun (organisation et fonctionnement politique et administratif, législation, finances, etc.) avec à terme, le changement de main de l'exécutif de la collectivité transféré du Préfet au président du conseil général<sup>77</sup>, et l'acquisition d'un nouveau statut (collectivité départementale<sup>78</sup>).

<sup>75</sup> Dans l'optique de son élaboration, la préparation a fait l'objet de débat (assises sur le développement), et d'une expertise (étude RCT).

<sup>76</sup> Il est élaboré par la CTM et adopté par le représentant du gouvernement et sert de référence aux divers dispositifs de politique conventionnelle mis en place par l'Etat en matière de développement (contrat de plan, convention, etc.) et à l'action des collectivités locales et de l'Etat en matière d'aménagement. Ainsi, se trouvent élargies les compétences de la collectivité et affichée une volonté d'impliquer et d'associer plus les institutions locales, au travers leur participation à une commission d'élaboration dans ce cas).

<sup>77</sup> Le préfet actuellement ordonnateur du budget n'aura plus qu'un rôle de représentation de l'Etat et de contrôle.

<sup>78</sup> « Le statut de collectivité départementale permettra d'adopter une organisation juridique, économique et sociale qui se

Cet accord réitère les efforts du gouvernement en matière de développement économique et social<sup>79</sup>.

Lors de son discours devant l'Assemblée Nationale du 23 mars 2000, J.J. Queyranne reprend le texte de l'accord et mentionne que le contrat de plan 2000-2004 s'orientera autour de 3 axes stratégiques : « asseoir les bases du développement économique, former les hommes et les femmes de Mayotte, poursuivre et amplifier les programmes d'équipement et de développement social ». L'originalité de ce nouveau plan quinquennal est d'ancrer l'économie de l'île dans celle de la région de l'océan indien, et de mettre l'accent sur une « décentralisation » plus poussée.

rapprochera le plus possible du droit commun et qui sera adaptée à l'évolution de la société mahoraise » (JO..)

<sup>79</sup> « L'Etat prendra les mesures nécessaires pour favoriser le développement économique et social de Mayotte, pour permettre son désenclavement aérien, maritime et intérieur et pour assurer la protection de son environnement. Son action visera aussi à résorber les retards cumulés de Mayotte, à absorber la poussée démographique et à renforcer les moyens attribués à la jeunesse et aux sports » ; par des « contrats pluriannuels de rattrapage ». Un « pacte pluriannuel de développement durable et solidaire » sera conclu. La formation et l'emploi seront au cœur des priorités, de même que le développement des infrastructures, de l'habitat, maîtrise de la démographie, etc., constitution de réserves foncières, cadastre, rôle des cadis recentré sur les fonctions de médiation sociale

### 3.3. Une orientation vers un développement « autocentré » discutable.

Les documents d'orientation et de programmation précédemment analysés, mais aussi les études d'experts et les débats, notamment ceux ayant eu lieu au cours des Assises pour le développement, font ressortir clairement une volonté de **développement « autocentré »**. Il s'agit de favoriser l'emploi et les savoirs-faire locaux<sup>80</sup> pour satisfaire la demande intérieure et éventuellement exporter. L'accent est mis également sur le choix d'un développement privilégiant l'emploi, porteur d'équité et de justice sociale au travers d'une politique de l'emploi, de l'habitat, etc.

Une étude d'expert (RCT, 1996) qui avait présenté 3 scénarii de développement prospectifs à moyen terme de Mayotte<sup>81</sup> propose d'ailleurs un développement autocentré en concluant : « le défi à moyen terme que représente pour Mayotte et l'absorption de sa croissance démographique actuelle et l'insertion sociale et économique des jeunes générations impose de conférer au développement une dimension sociale et locale prépondérante, privilégiant l'autosubsistance alimentaire, l'emploi, la valeur ajoutée locale », en mettant l'accent sur le renforcement des activités d'agriculture et de pêche, en prospectant des créneaux de développement, et en faisant du tourisme un axe complémentaire de développement.

Cette orientation peut-être discutée.

Approfondissant les problèmes communs aux petites économies insulaires et les contraintes particulières qui marquent leur développement économique, Poirine (1995) étudie les stratégies de développement possibles qui en découlent. Si ces stratégies sont plurielles, «deux grandes options dominent le débat<sup>82</sup> » : la stratégie de développement « autocentrée » (...) et la stratégie de développement « extravertie » (...) ».

Suivant la typologie élaborée, le cas de Mayotte peut être rapproché du modèle « MIRAB<sup>83</sup> » bien que soient affichés des objectifs de « développement autocentré<sup>84</sup> » (« self reliance »)

---

<sup>80</sup> La notion de valeur ajoutée locale est un élément récurrent de la littérature sur le développement de Mayotte.

<sup>81</sup> Un premier scénario « tendanciel » « Mayotte attend tout de la Métropole » fondé sur le prolongement de la situation actuelle, un second « pessimiste » « les prestations sociales contre l'explosion sociale » fondé sur une dégradation de la situation, un troisième « volontariste » « Mayotte, un projet pour l'île au lagon » fondé sur une mobilisation active et concertée des acteurs, plus que sur la mise à disposition de moyens considérables, et visant un développement durable

<sup>82</sup> Pour plus de détails lire son chapitre 2 où il examine les différentes stratégies suivies dans les petites économies insulaires et discute les conditions de leur réalisation.

<sup>83</sup> Sigle anglo-saxon pour Migration (Emigration), Remittances (remises de travailleurs émigrés), Aid (aide), Bureaucracy (bureaucratie). Il s'agit d'une situation d'« extraversion dans la dépendance économique reposant sur l'aide, la bureaucratisation et l'émigration ».

<sup>84</sup> Stratégie de développement « reposant sur la mobilisation locale des énergies et des ressources, faisant appel à des techniques simples et à une main d'œuvre abondante, dirigée vers la demande intérieure et la production de



avec notamment une stratégie de « substitution d'importation ». Particulièrement en matière agricole, cette stratégie est justifiée par l'existence d'un marché intérieur protégé par des droits de douanes importants et potentiellement en expansion du fait de l'augmentation de la population. A Mayotte, cette volonté de « self reliance » relève, de façon générale, plus de la rhétorique que d'une réelle pratique du développement autocentré. Cette déclaration de principe est d'ailleurs soutenue par la plupart des experts s'étant succédés lors de diverses missions dans l'île. En effet, on observe plutôt l'accroissement des subventions et de la dépendance parallèlement à l'augmentation du niveau de vie de la population, que la subsistance<sup>85</sup>, ou du moins, une plus grande autonomie économique : Poirine (1995) parle de « politique d'autarcie subventionnée ».

Si « aujourd'hui la théorie et la pratique s'accordent à reconnaître le rôle positif d'une petite production émanant de la base et soulignent qu'un développement véritable doit être assuré de l'intérieur » (Blanchet, 1987), force est de constater, à Mayotte, les résultats médiocres de ces tentatives de développement, recommandées, portées et subventionnées par le gouvernement, notamment en matière agricole. Blanchet note un cas similaires en Polynésie française où la mise en avant des petites productions locales en matière d'hôtellerie, d'aquaculture et de pêche artisanales n'a pas produit les effets escomptés.

Après avoir passé en revue les principales stratégies de développement dans les microéconomies insulaires, Poirine (1995) conclut que celles-ci « ne peuvent atteindre un haut niveau de développement économique que par une large ouverture sur l'extérieur » et que « des politiques d'autarcie (...), comme celles de substitution d'importation, semblent très rapidement vouées à l'échec<sup>86</sup> ». Son point de vue est validé par l'échec des stratégies de substitution aux importations (ou développement « autocentré ») en Polynésie française, et plus généralement, par la faible contribution de la substitution d'importation, mais aussi des exportations, à la croissance des DOM-TOM. Il note que l'ouverture sur l'extérieur peut être agressive et néfaste du point de vue socio-culturel. Le modèle MIRAB de dépendance

---

biens de première nécessité ». Blanchet, 1986, cité par Poirine (1995 :111) note : « cette conception a inspiré en grande partie la politique de l'Etat français dans les DOM-TOM, notamment en faveur des activités agricoles et artisanales. Cette conception du développement est soucieuse d'un développement intégrant la dimension socio-culturelle et de préserver les structures sociales préexistantes. Dans cette conception : le développement est défini comme un processus de croissance des peuples et des sociétés vers des buts conscients et inconscients tournés vers l'amélioration quantitative et qualitative de leur bien être. De ce fait il n'y a pas un critère unique [économique] par lequel juger de la qualité de développement des sociétés ».

<sup>85</sup>L'échec de ce développement autocentré a été mis en évidence par Blanchet (1989) dans les économies insulaires du Pacifique françaises ou indépendantes, ainsi que l'écart entre le discours d'intention des politiques officielles et les pratiques réelles d'un développement « intégré » reposant largement sur les flux financiers venant de métropole.

<sup>86</sup>Poirine montre que la stratégie de substitution d'importation est un échec à la Réunion et en Polynésie où ses effets pervers ont été nombreux.

économique fait alors figure de compromis<sup>87</sup>, dans la mesure « où l'aide publique extérieure et les envois de fonds des travailleurs émigrés permettent d'élever le niveau de vie tout en conservant un secteur traditionnel « subventionné », et en limitant au minimum le secteur privé capitaliste. Ce modèle intègre en fait l'économie insulaire à l'économie dominante », source de transferts publics et privés et a l'avantage de préserver la liberté de choix des individus.

### **3.4. Un développement qui reste organisé et encadré par l'Etat.**

La question du « développement » de Mayotte fait l'objet d'un débat qui se démocratise progressivement en même temps que s'affiche une volonté de décentralisation de plus en plus grande : en témoigne la tenue de débats divers comme les Assises pour le développement ou les Assises sur le foncier en 1997. C'est pourquoi, parallèlement à une réflexion sur le développement, s'est construite une réflexion sur l'avenir institutionnel de l'île<sup>88</sup>.

S'ils impliquent davantage les Mahorais, l'existence de relais plus nombreux entre la population mahoraise et l'administration (élus, associations) et l'engagement de réflexions plus démocratiques sur l'évolution et le développement de l'île ne modifient pas fondamentalement, pour le moment, ni l'intervention de l'Etat<sup>89</sup>, ni les clivages existant entre volonté politique et aspiration de la population. « Tant en matière d'initiative économique que de gestion du cadre de vie familial et villageois, les comportements quotidiens traduisent un réel clivage entre les exigences et les engagements pris au niveau institutionnel d'une part, et la vie quotidienne des populations locales d'autre part. Le rôle de l'administration d'Etat et le manque de moyens des collectivités locales expliquent le constat actuel : un développement quantitatif de Mayotte, dans lequel les mahorais s'impliquent insuffisamment. La population suit le « progrès » sans arriver totalement à l'assimiler à se l'approprier ni à l'orienter ». L'éloignement de la métropole se traduit de plus par : « une relative méconnaissance de la situation de Mayotte de la part d'instance métropolitaine, un décalage et une inadaptation fréquente des décisions prises au niveau national, la reproduction de schémas occidentaux et européens sur un territoire africain » (RCT, 1996)

---

<sup>87</sup> Et dans la mesure où la stratégie de substitution d'exportation n'est possible que dans les pays à bas salaires, comme à l'île Maurice par exemple.

<sup>88</sup> Lire le document « Réflexions sur l'avenir institutionnel de Mayotte » (Bonnelle, 1998).

<sup>89</sup> RCT (1996) note à ce propos : « il paraît désormais urgent de soutenir et de développer toutes les passerelles entre les décideurs et la population mahoraise afin que le « progrès » ne soit plus subis mais assimilé, approprié et orienté par les aspirations de la population de Mayotte ». En effet, l'administration métropolitaine reste omniprésente et conserve une part importante de la gestion de l'action publique, même si ces dernières années.

Ainsi, malgré le discours, la volonté de conférer toujours plus de responsabilités aux Mahorais dans le devenir de leur île, de faire du « développement participatif », de favoriser le débat démocratique et la concertation la plus large possible, le développement reste organisé et encadré par l'Etat<sup>90</sup>.

#### **CONCLUSION : UNE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT PEU ORIGINALE.**

Face à la complexité et à la spécificité de Mayotte, il ne semble pas se dégager de politique de développement véritablement originale tenant compte des potentialités de l'île, des valeurs et des aspirations réelles d'une population moins axée sur l'aspect matériel du bien être social, plus « communautaire » et qui « subit<sup>91</sup> » plus qu'elle ne participe aux plans de développement : les politiques mises en œuvre dénotent peu des autres DOM-TOM<sup>92</sup>. Dans des situations perçues comme similaires, alors qu'elles sont en réalité très différentes, les mêmes « recettes » sont appliquées : des modèles occidentaux, considérés comme déjà éprouvés<sup>93</sup> sont calqués à la réalité, notamment en matière agricole et foncière, comme le chapitre suivant le montre.

---

on semble s'acheminer vers un développement territorial impliquant davantage les acteurs locaux et la population mahoraise.

<sup>90</sup>RCT (1996) souligne : « aujourd'hui, les relations entre les élus et l'administration ne peuvent être assimilées à une véritable concertation. Ces échanges ont rarement lieu en amont des projets. Les services de l'Etat ont du mal à trouver de réels interlocuteurs pour discuter d'actions de développement. Les collectivités locales, sans compétences techniques et sans moyens, ont tendance à s'en remettre à l'administration ». Les échanges entre administration et administrés sont très faibles et entre élus et population, balbutiants.

<sup>91</sup> Fontaine (1995) se pose la question suivante à juste titre : « nous concevons très bien la nécessité de transformation, de formation des ruraux, la multiplication des écoles mais prend-t-on suffisamment en considération la motivation de ces milliers d'hommes et de femmes dans les projets de développement ? ».

<sup>92</sup> Pour une comparaison avec la Nouvelle Calédonie, le lecteur pourra se référer à l'ouvrage de Freyss (1995).

<sup>93</sup> « En schématisant, on peut dire que l'évolution trop rapide de Mayotte a été apportée de l'extérieur avec un schéma de développement selon le modèle européen, dans un contexte sociologique et écologique fragile ». Or, « il n'a pas été assimilé par la grande majorité de la population, il n'est pas en mesure de répondre à l'augmentation de la démographie » et induit un certain nombre de ruptures (Zonta, 1996).

## **CHAPITRE 5. LA JUSTIFICATION DES POLITIQUES AGRICOLE ET FONCIERE ET LES MODALITES D'INTERVENTION.**

Ce chapitre est consacré à l'étude des politiques agricole et foncière, tant sur le plan de leur justification politique, que sur celui de leurs modalités d'action. L'intervention publique, dans ces domaines, s'inscrit dans la continuité logique des politiques de développement étudiées précédemment. Nous montrons que si les modalités d'intervention sont variées et évoluent progressivement, elles s'inspirent avant tout de modèles exogènes, souvent en décalage avec la réalité du terrain mahorais.

### **1. LA JUSTIFICATION POLITIQUE DE L'INTERVENTION.**

#### **1.1. L'enjeu économique et social de l'activité agropastorale.**

Depuis relativement peu de temps, le développement de l'agriculture mahoraise fait l'objet de préoccupations politiques croissantes.

Aujourd'hui, les objectifs affichés de la politique agricole actuelle peuvent être ainsi résumés : si « l'agriculture et la pêche contribuent à faire vivre une bonne partie des ménages à Mayotte<sup>1</sup>, le maintien d'un grand nombre d'actifs dans ces domaines est un enjeu économique mais aussi social. Pour cela, il convient : (1) de soutenir en priorité une agriculture vivrière dans le but d'une plus grande autosuffisance alimentaire; (2) d'encourager et de développer une agriculture intensive et mécanisée sur les meilleures terres qu'il convient de protéger; (3) d'orienter les productions d'exportation dans une démarche qualité soumise en partie aux futurs statuts et formations adéquates des agriculteurs; (...) »(SRADT, 1998 :31).

La « stratégie » de développement en matière agricole évolue donc par rapport à la période d'avant 1975 : d'une production spécialisée pour l'extérieur (vanille, ylang, café, coprah) permettant l'importation d'autres produits par les recettes de l'exportation, elle s'achemine vers une stratégie de satisfaction du marché intérieur, celui-ci étant potentiellement en augmentation. Elle vise la substitution partielle des importations avec la mise en place d'une

---

<sup>1</sup> Selon une estimation faite en 1989, une large part, 70%, du marché des produits alimentaires serait satisfaite par des produits locaux, ce marché concernant essentiellement des produits vivriers ne pouvant pas être concurrencés par les importations ; sauf le riz. La plus value locale liée à ce marché était évaluée à 40MF dont 80% correspondrait à des revenus. Cette étude estimait alors que l'agriculture mahoraise générerait l'équivalent de 2000 pleins emplois rémunérés au SMIC (Vergnet, Conan, 1989). En 1998 (SRADT, 1998), le taux de couverture du marché par les productions locales est estimé à 50% : 100% pour les œufs, 80% pour le poisson, 70 à 80% pour les fruits et légumes, 20% pour la viande.

protection douanière<sup>2</sup> sur certains produits qui permet d'écouler, sur le marché local, des produits non compétitifs par rapport aux importations.

Il s'agit avant tout d'un « protectionnisme éducateur » (Poirine, 1995) : l'objectif est de produire un effet d'entraînement sur la production, celle-ci n'étant pas encore suffisante pour se substituer totalement aux importations de denrées pouvant être produites sur place<sup>3</sup>.

Cette stratégie peut être discutée à plusieurs points de vue.

D'une part, si les besoins de recettes douanières de la Collectivité s'accommodent bien de cette protection, ce protectionnisme est coûteux pour le consommateur et artificiel. Certes, le coût en terme de bien être social de cette protection tarifaire est cependant limité pour le moment aux revendeurs et aux européens essentiellement, la majorité de la population mahoraise ne consommant pas ces produits (surtout des légumes).

D'autre part, des études empiriques ont montré (Poirine, 1995) que la protection pour développer les productions locales peut aboutir à la dégradation durable de la compétitivité des productions locales par leur perte d'efficacité productive. Par ailleurs, l'élasticité du marché par rapport à la demande n'est pas connue et il est postulé que la croissance démographique s'accompagnera d'un accroissement du marché de consommation des produits pouvant être produits localement. Or, la saturation du marché intérieur est presque atteinte sur certaines productions comme les œufs frais, provoquant l'essoufflement de la production locale qui souffre : de problèmes d'économies d'échelle, de la mise en place de quotas et de la diminution de prix payé au producteur ; ce qui peut conduire, à terme, au blocage de la croissance. Enfin, la stratégie fiscale suivie est en contradiction avec cet objectif de privilégier la substitution, puisque les intrants agricoles sont taxés.

#### *1.1.1. Des objectifs officiellement affichés et globalement partagés.*

Si « pour construire Mayotte de demain, on a tablé en premier lieu sur le développement de l'agriculture<sup>4</sup> » (Fontaine, 1995), les objectifs de la politique actuelle cités précédemment ne se dégagent que progressivement et de façon explicite, que très récemment, dans les

---

<sup>2</sup> Fixation des prix des produits importés par la préfecture.

<sup>3</sup> La culture du riz n'étant pas souhaitable sur l'île et pour éviter des pénuries pouvant entraîner des troubles potentiels, la CTM subventionne au contraire l'importation de cette céréale.

<sup>4</sup> Selon Fontaine (1995 :174), il s'agit à la fois d'accroître le revenu des agriculteurs, de protéger et aménager l'espace rural. Les actions visent le développement des surfaces et des rendements vivriers, l'amélioration de la qualité de la production des cultures de rente et du cheptel, le tout s'appuyant sur l'exploitation familiale indispensable aux équilibres sociaux. (...). Le marché intérieur existant, il faut que les paysans arrivent à dégager un bénéfice suffisant pour entrer dans une véritable économie monétaire. En même temps, il faut former les individus, encourager les coopératives, intervenir dans des travaux comme les puits, l'électrification rurale, les études hydrogéologiques et topographiques ».

documents officiels d'orientation tels les contrats de plan ou les conventions. Le tableau 5-1 permet d'avoir un aperçu de cette évolution.

Si la justification de l'intervention et les objectifs assignés à l'agriculture par ces documents officiels d'orientation sont explicitement posés et globalement partagés<sup>5</sup>, la question des modalités pour y parvenir reste ouverte et objet de débat : en particulier, quel(s) type(s) d'agriculture à promouvoir. Se dégagent pourtant du discours et des faits<sup>6</sup>, des réponses implicites à cette question qui tendent à la « professionnalisation » du secteur et à l'individualisation du métier d'agriculteur.

### *1.1.2. Quel(s) type(s) d'agriculture(s) promouvoir ?*

#### *1.1.2.1. Une question redondante...*

En 1985, les auteurs d'une mission d'expertise notaient déjà que « face aux problèmes posés, les lignes conductrices tant des responsables professionnels que de l'administration n'apparaissent pas clairement (...) ». Il n'y a pas d'objectif bien défini d'une mise en valeur agricole de Mayotte bien qu'il existe une volonté de faire, ni de réponse claire à la question « quel est le paysan mahorais qu'on cherche à aider, quelle agriculture on veut promouvoir », ni de cible prioritaire des actions cernées (Sommier, 1985 :29).

Cette question est réitérée à plusieurs reprises sans qu'il y soit apporté explicitement de réponse, en 1991, 1996 et 1997 (tableau 5-2).

---

<sup>5</sup> L'évolution et l'avenir de l'agriculture de Mayotte ont été au cours de ces dernières années, l'objet de nombreuses discussions et réflexions à tous les niveaux : DAF, Conseil Général, experts, CNASEA, Chambre Professionnelle pour ne citer que les acteurs principaux du débat. De nombreux documents ont été produits ; ils font le point sur l'agriculture et font des propositions. Du débat ressort la volonté de continuer à faire jouer à l'agriculture le rôle économique et social qu'elle occupe à Mayotte, compte tenu des prévisions faites. Les autres alternatives (lire RCT, 1996) comme le maintien de la paix sociale par octroi des positifs sociaux en vigueur en Métropole ou un développement rapide d'autres activités pouvant absorber la main d'œuvre (tourisme, artisanat, etc.), étant respectivement refusée ou envisagée de façon complémentaire. Elus et Représentation du Gouvernement ont donc opté pour une priorité à l'agriculture, avec des objectifs de compétitivité, viabilité et équité sociale, pour promouvoir à Mayotte une agriculture durable.

<sup>6</sup> Les modalités d'intervention sont abordées dans la section 2.1.

**Tableau 5-1** : Justification et objectifs des politiques agricoles à travers les documents officiels d'orientation.

Documents d'orientation analysés	Justification de l'intervention et objectifs particuliers	Modalités d'action envisagées	Observations
Convention de développement économique et social Etat-Mayotte (1987)	Compte tenu de « l'accroissement de la population mahoraise et de l'élévation nécessaire du niveau de vie, il entend « favoriser le développement des productions locales », en particulier dans le domaine agricole : « les actions en faveur du développement agricole et de la pêche auront un caractère prioritaire ».	Aménagements agricoles (anti-érosifs, agro-sylvo-pastoraux et hydroagricoles) Clarification des problèmes fonciers Relance des productions agricoles d'exportation, d'élevage, de cultures maraîchères et fruitières Création d'un nouveau marché régional.	L'accent est surtout mis sur la maîtrise, l'amélioration et la structuration des outils de production et de commercialisation (augmenter les apports, les régulariser, et diversifier).
Contrat plan Etat-Mayotte (1989-1993) Convention Etat-Mayotte	Le contrat de plan ne met pas en place de projets particuliers concernant le développement de l'agriculture La Convention ne développe pas non plus d'objectifs spécifiques en matière agricole mis à part l'accent mis sur la formation et sur la création d'une antenne CIRAD	La création d'une antenne CIRAD vise à jeter les bases d'un développement de l'agriculture à Mayotte » en « recherchant des méthodes de production adaptées et d'en diffuser la connaissance auprès des agriculteurs ».	L'accent est mis sur le rattrapage économique et social du retard en matière d'infrastructures et de services et sur l'harmonisation avec les autres DOM, et donc sur l'amélioration du niveau de vie. Il ne se dessine pas d'anticipation des conséquences des évolutions en cours.
Contrat de plan Etat-Mayotte (1994-1998)	« Le retard pris jusque là mais aussi le phénomène démographique observé, impliquent non seulement un rattrapage économique et social, un effort de modernisation et d'amélioration des conditions de vie des mahorais, mais, de plus, une anticipation sur les possibilités d'accueil à brève échéance, dans tous les domaines (éducation, emploi, santé, infrastructures) d'une population en pleine croissance ». Les objectifs actuels pour l'agriculture s'affichent : « le volet agricole sera fortement encouragé dans le double but de réduire la dépendance de l'île vis à vis des importations et de satisfaire au mieux les besoins locaux, mais aussi de maintenir les jeunes en zone rurale ».	Création d'un lycée agricole, des actions en faveur des cultures d'exportation <sup>1</sup> , maraîchères et de l'élevage.	C'est à partir de ce contrat de plan que les objectifs s'affichent clairement L'accent est mis sur la poursuite et la concrétisation de l'effort de développement de l'île amorcé depuis 1987. Il s'agit d'aller vers le « progrès », de « conduire Mayotte à un niveau de développement satisfaisant ».
Document préparatoire au Contrat de plan (2000-2004)	« Le soutien et le développement de l'activité agricole font partie des enjeux majeurs pour la cohésion sociale mahoraise et la limitation du dérapage d'une économie encore trop conditionnée par l'importation de denrées de première nécessité ». Les objectifs sont : de « fixer les agriculteurs à la campagne en leur permettant de vivre décemment de leur travail » et « d'améliorer la couverture des besoins alimentaires des populations locales par la diversification des productions ».	Reconnaissance du métier d'agriculteur avec instauration d'une couverture sociale et d'une retraite Création d'une chambre d'agriculture Régularisation foncière et programmes d'aménagements des exploitations Diversification d'activités autour de l'agriculture Soutien des cultures d'exportation et développement de nouveaux produits exportables Effort particulier en matière de formation agricole et d'aide à l'installation.	L'accent est mis sur la reconnaissance du métier d'agriculteur et de l'activité

<sup>1</sup> Le contrat de plan mentionne « les filières ylang-ylang et vanille constituent l'activité agricole principale de l'île »!

**Tableau 5-2 : La question redondante : quel(s) types(s) d'agriculture(s) promouvoir ?**

Dates	1991 (débat de politique agricole)	1996 (débat d'orientation agricole)	1997 (Assises pour le développement)
Questions posées lors des débats	« Que produire, comment, avec quelles aides techniques et financières, pour quel type d'agriculture? »	Veut-on « une agriculture d'autosubsistance procurant des revenus supplémentaires à une population rurale nombreuse, une agriculture performante faite de quelques dizaines d'exploitations spécialisées permettant de produire un maximum à moindre prix, ou une activité économique agricole équilibrée préservant une agriculture sociale modernisée basée sur le vivrier et la consommation familiale tout en favorisant l'émergence d'une agriculture économique, considérée comme un métier, et respectueuse d'un environnement fragile <sup>7</sup> ? ».	« Quels agriculteurs? : une agriculture à vocation sociale et/ou une agriculture à vocation économique? »

1.1.2.2. ...à laquelle il n'est pas apporté de réponse véritablement explicite.

Le discours laisse transparaître, aux travers des intentions des acteurs, des réponses plus ou moins implicites à cette question.

✓ Lors du débat de 1991, les constats faits par les intervenants les amènent à proposer des actions jouant à la fois :

- (1) sur l'agriculture « traditionnelle » : intensifier et améliorer les cultures vivrières pour produire plus, ne pas encourager la culture du riz, organiser la production de cultures maraîchères pour étaler l'approvisionnement et le planifier, miser sur la qualité pour ylang et vanille,
- (2) sur l'installation de jeunes agriculteurs, « véritables exploitants », pratiquant une « agriculture intensive ».

Mais « la priorité est donnée à la création d'exploitations agricoles, véritables unités économiques, mettant en jeu divers systèmes de production capables de procurer un revenu monétaire comparable à un salaire décent ». Ce qui « n'exclut pas de gérer l'existant ».

Ces intentions traduisent une conception dichotomique au plan de l'encadrement et une conception descendante de l'intervention<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> D'autres questions sont posées lors de ce débat : « quels objectifs assigne-t-on à la production mahoraise ? » : autosatisfaction maximum des besoins alimentaires/valorisation des productions d'exportation ; « quelle forme de développement et quelles méthodes d'intervention? » : privilégier l'efficacité économique et l'initiative individuelle/porter l'accent sur l'action collective et l'organisation de la profession.

<sup>8</sup> Est préconisé : « L'éventualité d'un suivi technique à 2 niveaux : pour l'ensemble des agriculteurs et éleveurs d'une part, et plus poussé pour les exploitations agricoles en phase de modernisation d'autre part mérite d'être étudié » et l'utilisation des médias « dans un souci de faire passer des messages technico-économiques au plus grand nombre d'agriculteurs et d'éleveurs en s'appuyant sur les réussites ».



✓ Celles-ci se retrouvent dans le programme d'actions du SDA défini lors de sa création, en 1994. Ce programme prévoyait d'élaborer, dans un premier temps, un schéma directeur du développement agricole. A cette fin, de grandes options devaient être définies telles que le rôle de l'agriculture à Mayotte et le type d'agriculture à privilégier (aspect social/aspect économique), des priorités identifiées et des objectifs opérationnels établis par exploitation ou par filière, par un travail en commission. Or, ce programme semble déjà répondre implicitement à ces interrogations, puisque, quelques lignes plus loin, il indique : « favoriser l'installation d'un maximum d'agriculteurs sur des structures viables et pérennes », « diffuser des techniques respectueuses de l'environnement et lutter contre l'érosion (encourager les cultures sans brûlis) », « encourager les groupements d'agriculteurs, faire émerger les leaders et une professionnalisation du développement », « ...initier la création de CUMA » et « poursuivre et renforcer l'action d'appui technique et d'animation de différentes filières » (Barbezant et al., 1995) .

✓ De même, le programme d'actions agricoles proposé en 1996 s'inscrit dans le cadre des orientations définies à l'issue du débat de 1991. Il répond indirectement à la question précédente : « intervenir sur les deux systèmes d'agriculture mais avec des méthodes et des moyens différents », « rechercher plutôt, en priorité, l'autosatisfaction des besoins alimentaires par l'intensification et le développement des cultures maraîchères et le maintien du niveau de production des deux principales filières d'exportation », « promouvoir la professionnalisation de l'agriculture, c'est à dire, l'émergence d'une profession organisée et structurée avec comme objectif à moyen-long terme, la création d'une chambre d'agriculture », « défendre la sauvegarde des terrains ayant une vocation agricole et favoriser une agriculture respectueuse de l'environnement », « transformer progressivement les aides sous forme d'assistanat par des interventions à caractère économique, plus motivantes ». Une série de propositions est faite sous forme de fiches<sup>9</sup> : augmentation et amélioration de la production, des infrastructures et de la commercialisation et professionnalisation, avec désengagement progressif de l'administration, sont les maîtres mots.

✓ En outre, il ressort du débat de 1997, une priorité nette pour l'agriculture intensive professionnelle qui doit « se donner les moyens de répondre aux besoins des

---

<sup>9</sup>Lors de sa délibération, le Conseil général a retenu comme prioritaires, les actions suivantes : amélioration des infrastructures (voirie rurale, hydraulique agricole, mécanisation légère), soutien aux filières (élevage caprin, aviculture, maraîchage), commercialisation des produits agricoles (ylang, vanille, promotion des produits mahorais à l'export), appui aux cultures vivrières (lutte contre la cercosporiose, contre le brûlis et l'érosion,

consommateurs » car « les facteurs culturels et sociaux cèdent le pas aux exigences économiques : la pression démographique pousse à l'intensification et à la diversification de l'agriculture (utilisation de techniques modernes en vue d'une production massive) ».

Pourtant, la Chambre Professionnelle, amenée à se positionner dans ce débat en 1996, est d'avis « qu'il est important de travailler avec toutes les composantes de la population agricole, de la promotion d'exploitations agricoles performantes, modernisées, à une agriculture plus socialisante basée sur les productions vivrières mais garante d'une stabilité sociale, économique, culturelle et environnementale ». Elle note cependant que : « si nous nous accordons sur le fait qu'il est nécessaire : d'intervenir sur les deux systèmes d'agriculture, de rechercher l'autosatisfaction des besoins alimentaires et de promouvoir les filières d'exportation, de promouvoir l'organisation de l'agriculture et sa professionnalisation, de mettre en place une politique foncière et des actions de protection de l'environnement, il nous paraît important de ne pas occulter le fait que la majorité des cultivateurs actuels fasse de la production vivrière et qu'aucune action concrète de développement n'est prévue pour mieux organiser ce secteur pourtant prioritaire dans l'économie locale<sup>10</sup> ».

En outre, est souligné que : « la création d'une chambre d'agriculture n'est pas une finalité de projet à atteindre absolument mais serait le résultat d'un progrès du secteur agricole sur le terrain tant au niveau économique que social... » et que « l'assistance technique agricole, l'animation rurale doivent concentrer leurs efforts sur des logiques de projets ciblés, individuels et communautaires, territorialisés, et pas seulement sur des logiques de filières ».

De même, certains experts notent le caractère fondamental du soutien de l'agriculture traditionnelle ; ce que d'autres missions ne valideront pas, retenant le modèle « professionnel » de l'agriculture. Par exemple, la mission conduite par Sommier (1985) constate le peu de préoccupation pour l'agriculture vivrière : « jusqu'à présent, les actions ont été dirigées vers les paysans dont l'activité est orientée en majeure partie vers la consommation urbaine » et ont ignoré les paysans « autarciques » qui « ne présentent pas un intérêt important pour le vulgarisateur ou même la puissance publique car les actions dans ce milieu ne se traduisent pas rapidement par des résultats tangibles ». Par ailleurs, elle constate que le développement récent des cultures maraîchères et fruitières répond à la préoccupation principale d'approvisionnement du marché solvable de la communauté européenne urbaine.

---

régénération de la cocoteraie), reconnaissance de l'agriculteur (retraite, instances de concertation, formation des agriculteurs et de leur encadrement, responsabilisation).

<sup>10</sup> Souligné par eux.

De ce fait, « la vulgarisation vers des producteurs indépendants ayant une dynamique propre a été occultée ».

Dans la même optique, RCT (1996) propose de « soutenir en priorité le développement d'une agriculture vivrière familiale ». La mission pilotée par Bichat (1998) fait des propositions « pour une autre politique agricole, donnant priorité à l'agriculture pluriactive traditionnelle<sup>11</sup> ».

## **1.2. Une situation foncière perçue comme limitant le développement.**

### *1.2.1. Une situation foncière complexe marquée par l'enchevêtrement de trois droits.*

L'impact de l'histoire ainsi que les caractéristiques du contexte actuel sont les éléments essentiels qui conditionnent le système foncier et les pratiques foncières, ainsi que les transformations qu'ils subissent, dans la mesure où ils induisent des transformations sociales, économiques, institutionnelles et législatives. L'histoire sociale, économique et politique de Mayotte a en effet façonné le système foncier actuel (chapitre 4) en générant, en particulier, un pluralisme institutionnel<sup>12</sup> dont il faut chercher l'origine dans la superposition de différents droits<sup>13</sup>. A chaque période que connaît Mayotte correspondent en effet des modes d'accès et d'usage de la terre, des représentations et une gestion du foncier liés à l'organisation sociale économique et politique en vigueur. Ces droits régissant le foncier et légitimant son usage se sont parfois métissés, l'un n'excluant pas totalement l'autre, ou ont coexistés seulement. C'est cette situation syncrétique à l'origine de l'existence d'un système foncier hybride que la politique foncière actuelle vise à réformer, en systématisant le recours au droit commun.

Aujourd'hui, la structure foncière est caractérisée par l'enchevêtrement de 3 droits: droit coutumier, droit musulman et droit commun. Seul le droit commun sera décrit ici, les caractéristiques des deux autres droits étant détaillées dans le chapitre 9.

Le droit commun a institué le régime de l'immatriculation (chapitre 4). Son application s'appuie sur un dispositif qui s'est complété au fur et à mesure des modifications de statut : de celui de colonie à celui de collectivité (Journet 1998). Les sources de ce droit proviennent de textes du droit commun français, du droit colonial Malgache, de règlements issus de l'administration de l'archipel des Comores et de l'action, plus récente, de la Collectivité

---

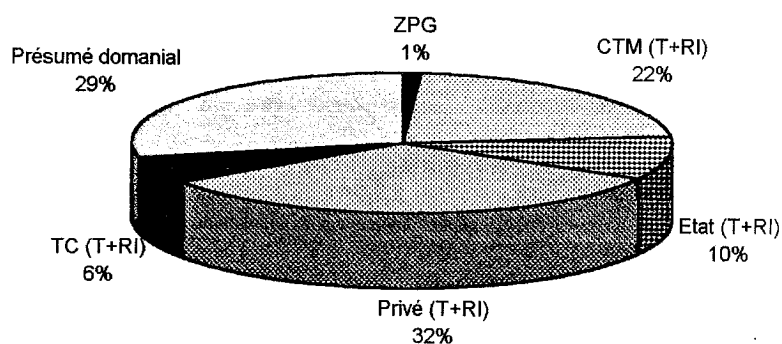
<sup>11</sup> Réorientation qu'elle juge déjà entamée mais qui ne signifie pas la promotion d'une agriculture sociale, puisque l'agriculture villageoise doit être branchée sur les marchés.

<sup>12</sup> Pluralisme sur lequel vont « jouer » les acteurs comme nous le montrerons dans le chapitre 10.

<sup>13</sup> Schlager et Orstrom (1992) cités par Chauveau (1998), différencient les droits des règles : les droits sont le produit des règles, des actions particulières autorisées par des règles, tandis que les règles désignent des prescriptions qui créent les autorisations. Nous rappelons que nous avons défini les règles comme un type particulier d'institutions.

Territoriale<sup>14</sup>. Certains de ces textes, parmi les plus anciens, n'ont quelquefois pas été abrogés à la promulgation de règlements plus récents. Rothut (1997 :25) écrit à ce sujet « le droit foncier en vigueur à Mayotte se caractérise par un foisonnement de textes législatifs et réglementaires d'une rare complexité, dont témoigne le contentieux actuellement soumis aux Juridictions de Mayotte. A côté de textes du droit commun français (code civil) coexistent ceux rendus applicables à la colonie de Madagascar et Dépendances, les divers règlements promulgués par l'Administration du territoire des Comores, ainsi que les ordonnances plus récentes intervenues depuis la création de la Collectivité Territoriale de Mayotte. En présence de cet empilement de textes, dont les plus anciens n'ont été que partiellement abrogés ou modifiés le plus souvent, le juriste est contraint comme dans un jeu de mikado de descendre, jonchet par jonchet, des textes les plus récents jusqu'au plus anciens pour découvrir la règle de droit applicable au cas d'espèce ». Au regard du droit commun actuellement applicable, sont distinguées trois catégories de terres : (1) le domaine privé qui inclus les propriétés privées immatriculées, dont le domaine privé de l'Etat et de la Collectivité, (2) le domaine public de l'Etat et de la Collectivité englobant la zone des pas géométriques (ZPG) et les réserves forestières<sup>15</sup>, (3) le « présumé domanial », i.e. tout ce qui n'est pas titré, qui est juridiquement étendu mais coutumièrement réduit. La figure 5-1 donne un exemple de répartition de ces catégories de terres à partir du plan topo-foncier de Mayotte. La figure 5-2 quantifie la répartition du foncier de l'île en fonction de ces multiples appartenances.

**Figure 5-1:** Répartition du foncier en fonction de l'appartenance  
(en fonction des surfaces, au 11-1998)



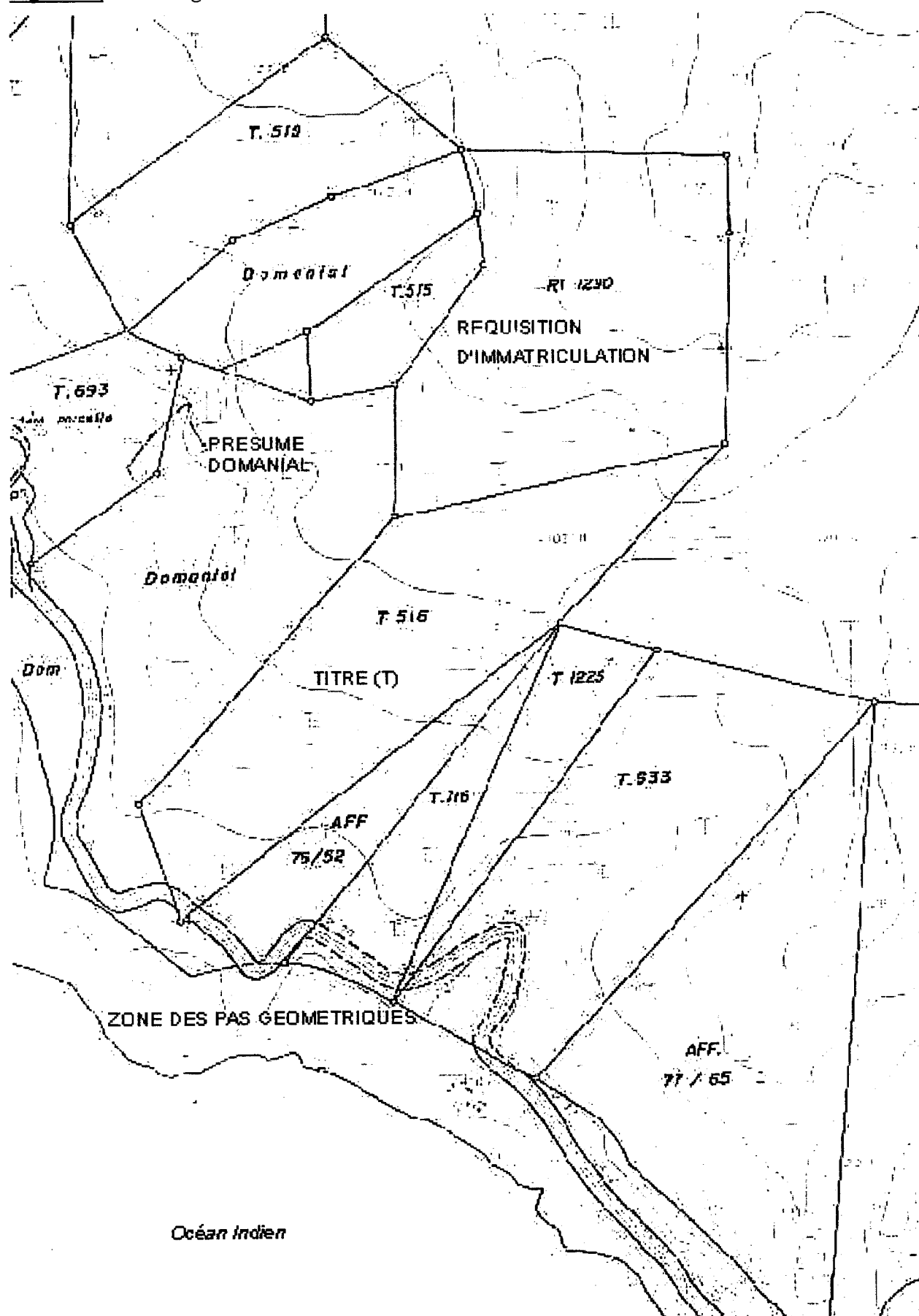
Source : fichier foncier

(T : titres ; RI : réquisitions d'Immatriculation ; ZPG : zone des pas géométriques)

<sup>14</sup>Pour une présentation détaillée des principaux textes juridiques, voir CNASEA (1987, 1996). En 1976, Mayotte acquiert le statut de Collectivité Territoriale. Aucune nouvelle loi n'est promulguée concernant le foncier : c'est donc le dispositif antérieur qui continue de s'appliquer. Depuis, de nouveaux textes juridiques liés au foncier se sont superposés. Mais il faut noter que le droit commun ne s'applique à Mayotte que si son extension y est expressément citée : tous les outils juridiques nationaux de gestion du foncier n'y sont donc pas tous utilisables.

<sup>15</sup> Celles-ci représentent une surface non négligeable de l'île, comme le montre la carte en annexe 5-1.

**Figure 5-2 :** Les catégories de terres selon le droit commun.



A cet égard, Bohuon (1997) distingue, pour la situation actuelle et du point de vue du droit commun, trois sortes de possessions :

- (1) la possession avec droit certain, régulièrement enregistrée et répertoriée par la conservation de la propriété foncière et le service du Domaine : propriétés immatriculées sans ou avec<sup>16</sup> droit de reprise, concessions<sup>17</sup> et locations généralement accordées pour 15 ans,
- (2) la possession avec présomption de droit, forme de possession dont les droits ne sont pas enregistrés à la propriété foncière et issue généralement de la dégénérescence des droits précédents : successions ou ventes non enregistrées, procédures non abouties, locations ou concessions non renouvelées,
- (3) la possession « sans droit » qui englobe les occupations qui n'ont aucune justification juridique.

Actuellement environ 70% du territoire de Mayotte est titré, ce qui ne veut pas dire que la représentation « locale » de la propriété se superpose, sur les parcelles titrées, à la notion de propriété française<sup>18</sup>.

### *1.2.2. Justifications et objectifs de la réforme foncière.*

Comme le rappelle Perrier (1999 :70-72), à l'origine de la politique foncière actuelle, se trouve la volonté politique de faire face à des enjeux décisifs suite à l'évolution sociale et économique rapide de Mayotte, en accompagnant la transition pour en limiter les effets négatifs. Dans ce cadre, la question foncière apparaît comme centrale et stratégique pour les autorités chargées du développement de l'île: « clé de voûte de l'organisation socio-économique de l'île » et « support du développement », le foncier est « un élément de stabilité et de paix sociale » et conditionne la « mise en place d'un développement économique durable ».

---

<sup>16</sup> « Celles-ci résultent de l'acquisition de terrains domaniaux après concession : l'administration peut exercer son droit de reprise pendant 30 ans pour les mêmes causes d'utilité publique que l'expropriation ». « Le décret du 24 février 1957 institue dans les TOM une procédure d'expropriation spéciale pour certaines terres acquises à la suite d'octroi de concessions domaniale. Ce décret permet de reprendre toute terre inexploitée depuis plus de 5 ans, en ne remboursant au propriétaire que le coût de l'acquisition du terrain, de son immatriculation, et des améliorations non somptuaires. Le décret de l'assemblée de l'Union Française fixant la liste des territoires d'Outre-Mer où ce décret pourrait être appliqué n'a pas à notre connaissance été publié à ce jour » (CNASEA, 1987 : 51)

<sup>17</sup> Par rapport aux propriétés immatriculées, il y avait pour la concession, une obligation de mise en valeur (la loi du 3 mai 1946 et le décret du 25 août 1948 rendent obligatoire l'exploitation de la totalité des terres cultivables dans les territoires de la France d'Outre-Mer (CNASEA, 1987 : 51); ce décret qui n'a jamais été appliqué, prévoyait des inventaires annuels permettant de mettre en demeure le propriétaire de mettre en culture ses terres dans les 6 mois, ou de le contraindre à céder ses terres sous forme de métayage ou de fermage.

Une mission foncière prévue dans la Convention de développement économique et social de 1995 et conduite par le CNASEA, a mené un ensemble de travaux et fait des propositions pour asseoir une nouvelle politique foncière<sup>19</sup>. Ces propositions ont été débattues au Conseil Général en 1996 et se sont traduites par différentes modalités d'intervention, décrites dans section 2.2.

#### 1.2.2.1. La problématique foncière et les objectifs affichés de la réforme.

Depuis la fin des années 1980, les différents documents d'orientation et d'expertise ainsi que les divers débats concernant le développement de Mayotte, en particulier, de son agriculture, ont quasiment tous présenté la problématique foncière comme un élément bloquant pour la mise en place d'un développement économique moderne. Cette situation justifiait la conduite d'une nouvelle politique : situation foncière mal connue, insécurité foncière, interférence et juxtaposition de différents droits.

Par exemple, lors du débat de politique agricole de 1991, le constat suivant était fait par la DAF : face au problème de concurrence d'utilisation de l'espace, dans un contexte « d'augmentation vertigineuse » de la population, la gestion du foncier est nécessaire : elle « suppose de connaître, de maîtriser, d'orienter son utilisation ». Or, bien que « l'arsenal technique et réglementaire » existe pour connaître la situation du foncier, la connaissance de l'occupation réelle des terres n'est pas effective : terrains non titrés, propriété foncière mal connue, faible intérêt pour une procédure de titrage longue et coûteuse, transcription cartographique imparfaite, mutations non enregistrées. Cette situation génère en particulier « une insuffisante mise en valeur agricole par des agriculteurs confrontés à une précarité foncière ». De plus, la gestion des terres de la Collectivité pose problème, dans la mesure où les terres sont parfois occupées illégalement et où les règles d'attribution et de mise en valeur agricole ne sont pas bien définies et leur application peu contrôlée.

✓ L'opacité de la situation foncière est donc un des arguments justifiant l'intervention : « aucun développement agricole urbain ou industriel ne pourra être clairement envisagé tant que ne sera pas assainie la situation foncière de l'île » (Contrat de Plan 1994-98), car, selon les observateurs, « la sécurité des transactions et des investissements demande un « état civil » des terrains fiables » (Assises du développement, 1997)

---

<sup>18</sup> Ce thème est étudié dans le chapitre 9.

<sup>19</sup> Lire le document « travaux préparatoires à la mise en place d'une politique foncière; 3ème session extraordinaire du Conseil Général, 1996 ».

✓ Un autre argument avancé est la pression foncière et le développement économique qui risquent d'entraîner une spéculation foncière<sup>20</sup> jugée néfaste au développement de l'île, une concurrence entre les espaces à vocations différentes et de nombreux conflits<sup>21</sup>. La mise en place d'une politique de « protection » et de gestion foncière devient alors nécessaire pour répondre aux enjeux du développement économique et social de l'île (développement agricole en particulier) et aux besoins de la Collectivité. A cette fin, et parallèlement à l'assainissement du foncier, est envisagée la mise en place d'un opérateur foncier ayant en charge la gestion du foncier qui doit conduire des activités d'acquisition et d'aménagement foncier « en vue d'établir un équilibre en matière d'attribution des terres pour satisfaire à la fois les besoins agricoles et urbains ».

L'enjeu est donc de clarifier la situation foncière, de rendre actif, fluide et transparent le marché et de le réguler pour atteindre les objectifs de développement fixés. Afin que ce marché fonctionne correctement et en toute transparence, il est nécessaire, selon les experts, de disposer de titres de propriété privée individuels et marchands : la régularisation de l'organisation actuelle, avec immatriculation, est donc une base de l'organisation du marché. A ce titre, l'opérateur foncier doit mettre en œuvre la procédure de régularisation et jouer à long terme, le rôle de régulateur du marché.

✓ Un autre objectif stratégique, moins explicite, se dégage aussi dès la Convention de 1995 et dans les documents d'orientation suivants : celui de développer les ressources des collectivités locales, en particulier, par la mise en place d'un impôt foncier nécessitant la réalisation préalable d'un cadastre<sup>22</sup>. Quelques chiffres sur l'impôt foncier et sa composition sont donnés en annexe 5-2.

L'enjeu est de taille pour les ressources de la Collectivité qui reposent essentiellement aujourd'hui, sur les recettes douanières : la perspective de changement de statut (département) va entraîner le rapprochement du système fiscal avec le droit commun<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> « Le développement économique de Mayotte et la pression foncière engendrée par une croissance démographique démesurée générant une spéculation foncière qui a pour conséquence une augmentation des coûts des terrains et leur gel dans l'attente d'une forte plus-value, ce qui peut fortement contrarier le développement harmonieux de l'archipel (rapport n°29 du Préfet du débat d'orientation, qui reprend les conclusions du document du CNASEA de 1996).

<sup>21</sup> « En raison de la densité de population très élevée et d'une croissance démographique accélérée, la pression foncière risque d'entraîner des conflits de plus en plus forts entre les intérêts en présence » (Convention, 1995)

<sup>22</sup> On peut lire dans la Convention : « une politique foncière sera en outre mise en place avec la réalisation d'un véritable cadastre, préalable indispensable à la définition d'un réel impôt foncier ».

<sup>23</sup> En 1995, le rendement fiscal de l'impôt foncier était très faible (2% des recettes fiscales) « lié à l'insuffisance du cadastre, à l'absence de titres de propriété et à l'imprécision de la législation » (Barbezant et al., 1995).



✓ Dans l'ensemble des documents de la DAF, la maîtrise du foncier se révèle être un enjeu pour le développement agricole. Il en est de même dans les documents d'expertise concernant l'agriculture<sup>24</sup>. Pour cette administration, la situation foncière, confuse et compliquée notamment en zone rurale, n'est pas compatible avec la pression démographique et génère des conflits d'occupation de terrain. S'il est encore prématuré de parler de déficit en terres agricoles, se posent : un problème d'affectation des terres à fort potentiel agronomique à des usages non agricoles, un problème d'accès à la terre, notamment pour les « installés » et des problèmes de distorsions locales (sous-exploitation/sur-exploitation des terres) - d'où une « pénurie relative de terres agricoles » (DAF, 1994). Cette situation a des conséquences nuisibles sur le développement agricole, surtout au niveau de l'installation des jeunes agriculteurs qui sont alors freinés dans leur projet : « le développement agricole vers des unités de production viables passe par la mise à disposition sous diverses formes de terrains à vocation agricole, isolés du contexte familial [pour éviter le parasitisme familial freinant l'intensification des productions du fait de l'indivision], à des agriculteurs porteurs de projets ». La situation des terrains domaniaux occupés de fait ou dont la finalisation des ventes est rare puisqu'elles ne donnent lieu ni à paiement, ni immatriculation, l'opacité du marché sur les terrains privés, des documents fonciers peu fiables et un contexte social problématique (indivision, procédure de transmission), handicapent la connaissance des terrains éventuellement disponibles, et entraînent une mauvaise valorisation de l'espace agricole.

Perrier (1999 : 87-89) propose un « cadre logique des opérations foncières » qui permet de replacer la politique dans son contexte et de retrouver ce qui justifie sa mise en place. Ainsi, il s'agit de :

- réguler la compétition sur la ressource foncière : limiter les conflits et la spéculation, sécuriser les occupants sans titre et rendre le foncier accessible,
- assurer son allocation (répartition et circulation) équitable et efficace pour assurer un développement durable : en particulier favoriser une exploitation intensive du foncier pour répondre aux enjeux de la production agricole pour l'économie et la société mahoraise, préserver l'usage agricole des terres et protéger l'environnement,

---

<sup>24</sup> Par exemple : « De la résolution de la question foncière à Mayotte dépend le devenir de l'agriculture de l'île. Le système actuel de propriété, ou plutôt de non-propriété, pouvait convenir à un système de cueillette associée à une culture rudimentaire dont le seul but était de subvenir aux besoins de la famille » et plus loin « Actuellement peuvent être abordées les améliorations techniques culturales mais toutes les infrastructures : voies d'accès, irrigation, protection contre les inondations, l'érosion...ne peuvent pas l'être correctement; encore moins la question des successions. Les pratiques de cueillette et brûlage avant mise en culture sont favorisées par l'absence de cadastre et de registre des propriétés » (Barbezant et al., 1995 :36).

- maintenir la paix sociale.

L'Etat ne raisonne pas seulement en terme d'efficacité économique, puisque la politique foncière vise aussi à mettre en place une fiscalité foncière et à préserver les ressources naturelles par la mise en défens de certaines zones par exemple.

#### 1.2.2.2. Systématiser le droit commun.

Pour répondre à ces objectifs, la généralisation de la propriété individuelle privée est considérée comme la plus efficace. Dans le discours des intervenants aux Assises sur le foncier (1997), la sécurisation nécessaire à tout investissement passe par le titre de propriété privée<sup>25</sup>. Est implicitement postulé que, lorsque la pression démographique et l'insertion dans le marché s'accroissent, il en va de même pour l'insécurité, du fait du flou qui entoure les droits fonciers coutumiers. Cette situation ne peut alors être résolue que par une appropriation individuelle et privative de la terre.

Pour Napoléone (1997 : 39), « la généralisation du droit commun pour la question foncière à Mayotte semble actuellement nécessaire et inéluctable », « Mayotte étant parvenue à un point de son histoire où cette mutation va de soi ». La question qui se pose est de savoir comment aménager la transition du droit coutumier, « lequel a eu sa justification historique, mais ne satisfait plus aux exigences minimales du contexte », vers le droit moderne de propriété qui s'impose peu à peu. Il identifie trois facteurs conditionnant cette évolution :

- (1) un facteur exogène de mutation : « le développement économique et social qui fait subir une forte érosion des droits coutumiers et des modes d'usages locaux des sols au profit d'un droit commun » et qui nécessite la généralisation du droit commun, « nul ne [voulant] investir s'il s'estime insuffisamment protégé par un droit insuffisamment transparent »,
- (2) un facteur endogène : « la poussée démographique [qui] exacerbe la concurrence sur un foncier qui est rare », entraînant une pression foncière « qui évince de plus en plus d'individus (qui s'urbanisent, deviennent chômeurs, etc.) et représente un frein à

---

<sup>25</sup> Le Secrétaire Général adjoint de la Représentation du Gouvernement conclut d'ailleurs que les débats ont « permis de prendre la mesure des répercussions sur l'économie mahoraise des particularismes qui affectent le foncier dans l'île, et donc de la nécessité de faire entrer l'ensemble des terres sous le droit commun, de manière à garantir la sécurité juridique non seulement des investisseurs, mais de tous les gens qui vivent à Mayotte ». Selon lui, la propriété de droit commun « seule peut garantir le droit d'occuper une parcelle ou de la louer ».

l'urbanisation organisée » et à l'agriculture où les terres deviennent de plus en plus morcelées et surexploitées et manquantes,

- (3) le caractère conflictuel de la situation actuelle marqué par « la distorsion entre le foncier « traditionnel » et le foncier *moderne* qui est génératrice de conflits », dans la mesure où les individus les mieux informés peuvent utiliser le droit commun de manière conflictuelle : « or, il faut éviter que ce soit chaque fois le plus roublard qui gagne, profitant des failles que présente le système juridique de Mayotte où coexistent deux droits ».

## **2. LES MODALITES CONCRETES D'INTERVENTION.**

### **2.1. D'une organisation administrative du développement agricole à une volonté de prise en charge par la profession.**

Pendant toute la période où l'île est rattachée à Madagascar, «au niveau administratif, les préoccupations étant aux cultures de rente, personne ne fera en sorte avant longtemps d'introduire conseillers, matériels et produits adaptés pour lancer le maraîchage ou l'élevage intensif » : une partie importante des denrées alimentaires était alors importée de Madagascar et la recherche<sup>26</sup> travaillait pour le développement des productions commerciales (Delaygue Chessyial, 1992).

S'il n'existait pas, à cette époque, de service de vulgarisation agricole, nous pouvons avancer que, finalement, ce sont les sociétés coloniales et les petits planteurs qui ont joué indirectement ce rôle. En effet, les travailleurs des plantations qui étaient autorisés, la plupart du temps, à cultiver une parcelle de vivrier pour leurs besoins, gratuitement ou en fermage, ont parfois reproduit ces cultures sur les terres laissées vacantes ou achetées. Certains ont mis en place ces cultures en étant liés aux planteurs européens par des contrats de métayage.

#### *2.1.1. De l'assistanat...*

Entre 1958 et 1975, un service de l'agriculture existait pour le Territoire des Comores (devenu ensuite TOM) mais nous n'avons pu trouver de documents suffisants concernant cette période qui permettent de retracer l'historique des interventions en matière agricole<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Une station d'essais existait à Coconi (Manicacci, 1938)

<sup>27</sup> La Direction de l'Agriculture à Mayotte n'a pas gardé d'archives ou les documents ont été soit perdus, soit détruits lors du transfert de la capitale à Moroni et lors de l'indépendance.

Cependant, un document de 1966 (SODEC, 1966), concernant l'évaluation de la première année de «l'action globale<sup>28</sup> » « conduite à Mayotte, sur le secteur de Coconi fait apparaître un assistantat important de la population agricole suivie, les actions de vulgarisation consistant à distribuer du matériel végétal et animal, du grillage, etc.

Il semble que ce soit à partir de la fin des années 1980 que l'intervention s'est précisée. C'est en tous cas l'avis émis par une mission d'experts en 1985 qui notait que : « le développement agricole de Mayotte a pris un retard très important ...en effet, pour des raisons essentiellement géopolitiques, aucun relais n'a été pris lors du début du désengagement des sociétés coloniales » (Sommier, 1985 :5). D'après Viret (1996 : 16), aucune politique structurée d'aides publiques aux agriculteurs n'a été mise en place avant 1987 : jusqu'à cette date, la Direction de l'Agriculture accordait uniquement pour le compte de la CTM, des aides aux agriculteurs et éleveurs sous forme de bons d'achat (matériaux, alimentation du bétail, animaux) sans, pour autant, faire référence à des projets précis ».

Parallèlement à «l'animation<sup>29</sup>» de groupements, tels les GDPA, et à la vulgarisation classique qui est poursuivie, les premières installations de jeunes agriculteurs débutèrent en 1987. De 2 ou 3 dossiers d'installation à cette date, on passa à une dizaine en 1988 et à beaucoup plus en 1990. Durant cette période, l'installation de doubles actifs était favorisée : en fait, «des fonctionnaires de la Collectivité ayant des terrains», des garanties pour les emprunts à taux bonifiés étant, en effet, nécessaires. Mais beaucoup de ces bénéficiaires «absentéistes» installaient un parent sur l'exploitation, lequel se sentait peu engagé dans l'affaire. La plupart des installations furent un échec. C'est pourquoi en 1991, il fut décidé d'éviter les double-actifs, en prenant des jeunes formés pour l'agriculture qui pouvaient se consacrer à plein-temps à leur projet préalablement entériné par une commission d'installation. Mais cette politique resta très dirigiste: « le principe de la DIA<sup>30</sup> est de

---

<sup>28</sup> Les «actions globales» «constituent une opération intégrée de modernisation rurale prévue par le plan quinquennal des Comores 1966-1970» et visent au développement économique et social des zones intérieures et d'altitude des Comores : il s'agit «d'accroître très fortement la production des biens de consommation alimentaire», «de tendre au plein emploi des facteurs de production existants (terre et travail surtout)», «de fournir aux groupes humains enclavés et peu favorables des hauts, les motifs et les moyens de leur propre progrès technique, matériel et culturel», en créant des secteurs d'encadrement rapprochés au niveau desquels est coordonnée l'activité de trois agents de développement que sont le vulgarisateur, le formateur de base et l'animatrice féminine. Les lignes de force principales des actions étaient : l'animation et l'organisation des producteurs, l'amélioration des moyens de production, l'accroissement de la production. Dans chaque secteur, étaient réalisés des travaux d'infrastructure et des constructions, un centre d'appui technique (CAT), des actions de vulgarisation, et des actions de formation et d'animation féminine. L'année d'ouverture de l'action globale à Coconi est 1963.

<sup>29</sup>Selon Vergnet et Conan (1989), les groupements de producteurs ont été créés en 1984 «pour pouvoir distribuer des subventions de l'Etat, à la suite du cyclone Kamisy. En 1989, on comptait 36 GPA. La plupart étaient des groupements familiaux.

<sup>30</sup> Dotation à l'Installation Agricole.

saupoudrer tout un tas d'activités sur une exploitation : un poulailler qui rapporte tout de suite, puis du maraîchage puisqu'on manque de légumes, et la reprise des cultures de rente comme l'ylang ylang, la vanille, les agrumes. Si l'agriculteur a beaucoup de terrain, on lui met une prairie avec du *bracharia* pour les zébus ou les caprins» (Figarède, 1992).

C'est aussi cette époque que se mirent en place les programmes sectoriels, financés par l'ODEADOM.

Ainsi, «dans sa structure ancienne [avant 1994], la DAF disposait de services poursuivant deux finalités : d'une part, vulgariser les techniques qui leur paraissaient les plus appropriés à l'amélioration de la productivité, d'autre part, assister les agriculteurs pour un certain nombre d'opérations qu'elle assumait à leur place» (Barbezant et al., 1995). C'est le même constat qui était fait par la mission d'experts conduite par Sommier en 1985 (encadré 5-1).

**Encadré 5-1:** L'évaluation de l'intervention publique dans le secteur agricole par une mission d'experts.

« En raison de la volonté de faire avancer rapidement l'agriculture, il n'est fait que très insuffisamment appel aux Mahorais, ce qui contribue à accroître le côté artificiel des activités de la direction de l'agriculture ou des coopératives...les périmètres maraîchers constituent des champs d'expérimentation et de démonstration intéressants mais dont le plaquage trop artificiel ne permet pas d'avoir une véritable dimension de développement... la régie de mécanoculture, bien qu'ayant une action intéressante est plus considérée comme un «abonnement» que comme un outil de transfert de

technicité...le principe des aides à 100% souhaité par les élus ne peut conduire qu'à donner aux agriculteurs un statut d'assisté...les structures mises en place n'ont pas ou peu fait appel aux agriculteurs mahorais...la direction de l'agriculture qui a la volonté de réaliser ignore parfois l'agriculteur mahorais- ou se substitue à lui-, ce qui ne peut que conduire qu'à accroître la déconnexion avec le milieu paysan et à entraîner encore plus d'assistanat...il existe une certaine méconnaissance du système agraire mahorais qui n'a pas fait l'objet d'une étude spécifique (Sommier, 1985 : 24-25).

Au cours de cette période, la Chambre professionnelle<sup>31</sup> mit également en place un programme de fermes pilotes, les GAIF<sup>32</sup>, « exploitation privée avec un responsable familial, un formateur et des stagiaires » conçues comme des « pôles de développement ».

*2.1.2. ...à une volonté de « développement participatif ».*

La politique agricole s'est progressivement modifiée à partir du milieu des années 1990, en revoyant à la baisse ses objectifs de faire de l'agriculture mahoraise un des axes forts de développement économique de l'île. Elle s'est orientée ces dernières années, vers un accompagnement social des populations agricoles et vers une volonté de professionnalisation et de responsabilisation des agriculteurs pour sortir de l'assistanat complet dans lequel ils se trouvaient. Toutefois, concernant le premier point, cette évolution se vérifie au niveau du

---

<sup>31</sup>La section agricole de la chambre professionnelle a été créée en 1989.

<sup>32</sup>Groupe Agricole Intégré Familial. Lire Vergnet et Conan (1989) pour la conception du programme.

discours mais beaucoup moins au niveau des actions concrètes menées sur le terrain. En outre, elle a lieu alors même que la question de développer une agriculture à vocation économique ou sociale n'a jamais été tranchée explicitement.

Ainsi, bien que ces deux options soient menées en parallèle<sup>33</sup> et se concrétisent par une dichotomie d'intervention, une priorité d'action est, de fait, donnée au développement d'une agriculture intensive sur le modèle français. L'installation de jeunes agriculteurs selon une procédure voisine de celle existant en métropole (étude prévisionnelle, dotation d'installation, formation, suivi) est l'instrument privilégié de cette intervention. Quant aux autres agriculteurs, ils bénéficient d'une vulgarisation de masse, d'assistance ou d'appuis ponctuels au travers de programmes sectoriels ou conjoncturels : maraîchage, culture d'ylang et de vanille.

En effet, l'agriculture doit devenir «professionnelle» et l'organisation<sup>34</sup> du secteur doit être calquée sur le modèle français<sup>35</sup> : chambre d'agriculture, Coopératives d'utilisation du matériel agricole, installation, etc. La création d'un statut de l'agriculteur est même envisagée<sup>36</sup>. Par ailleurs, les commissions territoriales d'orientation agricole (CTOA) préfigurent un système de «cogestion»<sup>37</sup>, en induisant une réflexion politique de l'ensemble des acteurs qui permet d'actualiser les options retenues pour l'agriculture et d'en déduire des

<sup>33</sup> Dans le rapport de présentation des activités de la DAF de 1995 il est écrit : «Face à l'augmentation rapide de la population, la modernisation de l'agriculture mahoraise et l'augmentation de la productivité du secteur agricole se trouvent confrontées à une double nécessité : nécessité de développer une agriculture économique, considérée comme un métier et respectueuse d'un environnement fragile, nécessité de préserver une agriculture sociale basée sur le vivrier et la consommation familiale, assurant une occupation raisonnée du territoire et procurant une activité minimum à un grand nombre de personnes ». Cette conception dichotomique rejoint la position de certains experts comme Barbezant, et al. (1995) qui concluent : «Pour le maintien de l'emploi et une évolution de l'agriculture sans rupture brutale, nous proposons bien une agriculture à deux vitesses : une agriculture classique modernisée ayant essentiellement pour roue de nourrir la famille, une agriculture professionnalisée considérée comme un métier «qui doit bénéficier d'un encadrement spécifique.

<sup>34</sup> C'est l'objet de la mission d'experts de 1995 (Barbezant et al., 1995) qui portait sur l'organisation professionnelle à mettre en place pour faire prendre en compte le développement par la profession.

<sup>35</sup> Barbezant et al. (1995) notent : «cette volonté de faire évoluer l'agriculture mahoraise vers un modèle comparable sinon identique à celui de la métropole et des DOM est apparue chez tous nos interlocuteurs». Ils ajoutent : «en poursuivant cette dynamique et en amplifiant les actions de promotion collective pour compléter la formation des leaders à la pratique des responsabilités et de la cogestion, on peut envisager à terme la constitution d'un service de développement de chambre d'agriculture comparable à ceux de départements français sur lequel les professionnels ont toute autorité, l'administration n'exerçant qu'une simple tutelle».

<sup>36</sup> Une mission pilotée par l'ANDA et la FNSEA avait pour objectif d'étudier la définition d'un statut de l'agriculteur, dont l'intérêt serait d'après les experts de valoriser socialement les agriculteurs, et de développer chez les eux le sentiment d'appartenance à une même collectivité professionnelle qu'ils soient modernisés ou traditionnels. Le statut devait se matérialiser sous la forme d'un registre agricole. Le recensement agricole de 1997 fut réalisé dans cette optique (identification et chiffrage des différentes spéculations). Dans sa conception, ce système s'inspire de l'exemple néo-calédonien qui consiste à attribuer un certain nombre de points aux différentes unités de spéculation, puis à fixer un nombre de points plancher qui donne accès au registre. (Berthout, Degregori, 1996).

<sup>37</sup> Le rapport d'activités de la DAF de 1995, mentionne à ce sujet : «l'objectif est d'aboutir progressivement, dans un délai de 3-4 ans, à un système de développement «cogéré» par l'administration et la profession agricole» (définition des axes et modalités de développement de façon conjointe).

actions à mettre en œuvre. Elles instituent, en quelque sorte, une démarche de dialogue, initiée par les débats des Assises, même si tous les acteurs n'y sont pas représentés : en particulier, les agriculteurs dits «traditionnels».

L'installation, conçue comme «l'émergence d'une catégorie d'agriculteurs basée sur une logique européenne, [i.e.] intensification du sol avec forte diminution de main d'œuvre», rencontre la faveur des élus : ceux-ci « y voient le signe de la modernité et le passage progressif à une véritable activité agricole» (Zonta, 1996 : 20). Pourtant Zonta (*ibid.*) s'interroge, non seulement, sur le coût de cette politique d'installation, mais surtout sur la compatibilité de la généralisation de ce type d'installations avec le maintien en milieu rural d'une population agricole la plus nombreuse possible.

Si à l'heure actuelle, l'objectif est toujours d'accélérer le processus de professionnalisation et de responsabilisation des agriculteurs, le rôle « social » de l'agriculture est davantage considéré. L'étroitesse des marchés, la crise des cultures commerciales, le nombre réduit d'installés et les projections démographiques couplées au chômage et à une importation toujours plus importante de produits alimentaires pouvant en partie être produits sur l'île et rentrant de plus en plus dans la composition des repas mahorais, ont modifié la vision des élus et de l'administration locale ; et de fait condamné l'approche purement intensive et «économique» du développement de l'agriculture.

C'est pourquoi le dispositif de l'installation a été amené à évoluer en 1996, pour se situer « à l'intermédiaire entre une politique purement sociale et l'émergence de véritables projets économiques» (Viret, 1996). Plus récemment, l'évolution de l'intervention s'est traduite par la mise en place d'aides finançant des micro-projets familiaux<sup>38</sup> et la mise en œuvre de programmes de vulgarisation en direction de l'agriculture vivrière<sup>39</sup>. Dernièrement, des groupements de vulgarisation agricole (GVA) fédérés autour du thème de la fertilité et de l'érosion<sup>40</sup> ont été créés, de même que des OGAF<sup>41</sup>. En outre, la DAF entend favoriser les

---

<sup>38</sup> Il existe dorénavant 3 types d'aides (elles ont été modifiées en 1999) : des aides à l'installation, des aides à la modernisation des exploitations (faisant l'objet d'un projet technique économique et financier), et des aides à l'amélioration des conditions de vie et de travail (aides à composante sociale dont l'objectif est de maintenir la population en zone rurale), chacune déterminée par des critères d'attribution.

<sup>39</sup> Par exemple : programme de lutte contre la cercosporiose visant la mise en œuvre de nouvelles techniques de conduite des cultures vivrières, programme de lutte contre l'érosion.

<sup>40</sup> Voir ADVA, DAF (1998). L'ADVA est une association constituée fin 1997 chargée de la mise en place du « programme expérimental de développement durable des productions vivrières en zone de forte érosion » dont les objectifs sont «de faire de l'agriculture vivrière mahoraise, une agriculture technique et durable, respectueuse de l'environnement et capable d'assurer une part importante de l'autosuffisance alimentaire», et de «favoriser l'émergence de professionnels et la structuration du monde paysan».

actions d'organisation collective autour d'aménagement ou de mise en commun de l'outil de production.

Longtemps peu atteinte par les actions de développement puisqu'il n'y avait pas de politique agricole réellement en sa faveur, l'agriculture «traditionnelle» se voit donc depuis peu reconsidérée. Mais son développement ne constitue pas pour les élus et l'administration locale, le développement d'une «véritable agriculture».

En effet, l'appui à la «modernisation» de l'agriculture «traditionnelle» ne se fait pas avec l'idée que cette «catégorie» constituera la base fondamentale du développement de l'agriculture mais plutôt avec celle de maintenir « de façon décente les *gratteurs* à la terre, et éviter ainsi une explosion sociale en rapport avec le problème des emplois et l'autosuffisance alimentaire de la famille ». Dans cette optique, l'agriculture traditionnelle n'aurait donc à jouer qu'un rôle « social » : elle serait utile pour conserver un tissu rural vivant et maintenir des emplois indispensables à l'équilibre social de l'île. Or cette conception occulte le rôle économique qu'elle peut jouer et qu'elle joue d'ailleurs déjà.

De plus, la volonté de «professionnaliser» l'agriculture et de calquer son organisation sur le modèle métropolitain des années soixante conduisent à faire du «développement agricole» et non du développement rural<sup>42</sup>, de la vulgarisation agricole selon des thèmes techniques «pour aller dans le bon sens» et non de l'animation rurale, occultant totalement la réalité du terrain.

Par conséquent, malgré la volonté de passage à un mode de «développement participatif» et de désengagement de l'administration au profit d'une prise en charge par la profession, l'intervention reste normative, techniciste, dirigiste et sélective<sup>43</sup> : elle traduit le manque

---

<sup>41</sup> Opération Groupée d'Aménagement Foncier visant une double intervention sur le foncier et sur le développement de l'agriculture.

<sup>42</sup> Cela se traduit notamment lors des CTOA par les vives discussions qui ont lieu avant d'attribuer (rarement) des aides aux pluriactifs.

<sup>43</sup> Alors que des expériences aux Comores ou à La Réunion, pour prendre des exemples de situation relativement proches, ont mis en évidence que les producteurs étaient peu sensibles aux problèmes érosifs et à la notion d'intensification des cultures en tant que tels (ces 2 thèmes ne s'engendrant pas forcément), le «programme expérimental de développement durable des productions vivrières en zone de forte érosion» vise à faire émerger des groupements de producteurs fédérés autour de ces thèmes (GVA) après l'échec des programmes de lutte contre le brûlis via une prime « anti-brûlis ». La démarche qui se veut participative («l'approche participative comme méthode») est en fait très directive (il faut «organiser des groupements de producteurs dans le vivrier», « il faut convaincre les agriculteurs» de créer des GVA) et normative (« les agriculteurs concernés sont ceux qui souhaitent le développement de l'agriculture mahoraise dans le bon sens ». Les objectifs sont prédéfinis («amélioration des itinéraires techniques, amélioration de la fertilité des sols, conservation et défense des sols contre l'érosion, intégration agriculture-élevage», afin de «promouvoir une agriculture productive, durable, et respectueuse de l'environnement»). Le nombre de GVA nécessaires est programmé, et l'agriculture seule est considérée (les GVA «seront la base d'un réseau de vulgarisation des techniques d'une agriculture vivrière intensive et durable »).



d'imagination de modèles alternatifs collant plus à la réalité locale. En outre, la recherche est conçue comme une démarche descendante et diffusionniste<sup>44</sup>.

Il semble donc que l'intervention n'ait pas su éviter le placage métropolitain ou « DOM-ien » du développement agricole à Mayotte, ni le fait de trop privilégier la mise en place d'infrastructures ou la création d'organismes, au détriment d'une véritable politique de développement, bien qu'une mission d'experts (Zonta, 1996) ait par exemple signalé ces dérives. Nous pouvons donc conclure sur une absence de stratégie propre pour l'agriculture mahoraise.

D'ailleurs, comme le notent Piraux et Rey-Giroux, « les choix de développement agricole reposent sur un ensemble de présupposés dont la pertinence n'est pas questionnée : (1) l'explosion démographique s'accompagne d'un accroissement du marché de consommation des produits locaux, aussi bien vivriers que de diversification, (2) le mode de consommation alimentaire évolue peu quant à la part des produits vivriers (banane, manioc), (3) l'explosion démographique se traduit par une pression foncière croissante alors qu'il y a désaffection des jeunes pour l'agriculture » (Bichat, 1998).

Or, comme le notent ces experts, « le problème ne tient pas tant à la validité de ces hypothèses (...) qu'à l'absence de questionnement dans l'analyse, aussi bien des situations actuelles que celles des possibles contradictions futures du modèle de développement choisi, qui pose la question de la reproductibilité des systèmes de production proposés, dans un contexte de fracture sociale. Par conséquent, la définition d'une politique agricole sur la seule base de présupposés non vérifiés et le désir de vouloir à tout prix s'inscrire dans la voie de la modernisation en «copiant» les modèles réunionnais ou métropolitains, entraînent des interventions centrées sur des réponses techniques que l'on cherche à vulgariser, à transférer sans les valider par une analyse des demandes, des besoins et des préoccupations des agriculteurs ».

---

<sup>44</sup>Le document « Une nouvelle recherche agronomique pour le développement de l'agriculture à Mayotte » (DAF/CIRAD, 1998), traduit cette conception : la recherche et la vulgarisation proposent et diffusent ce qu'elles pensent être bon pour les producteurs qui disposent. Il s'agit de créer des «référentiels techniques» puis de proposer un « package technique», les programmes de recherche étant définis avant même d'en avoir discuté avec les principaux intéressés.

## **2.2. Les instruments de la politique foncière : régularisation, cadastre, organisation du marché et aménagements.**

Trois objectifs stratégiques se dégagent de la politique foncière: (1) régulariser l'usage du foncier et l'inscrire dans le droit commun, (2) contrôler le marché foncier, et (3) mettre en place les instruments facilitant la gestion des besoins fonciers des politiques d'aménagement du territoire (Perrier, 1999).

La plupart des outils de cette politique ont été proposés par le CNASEA (1987, 1996) et ont fait l'objet d'une délibération du Conseil Général en 1996. La majorité des propositions issues de concertations diverses a été retenue ; certaines sont des mesures d'urgence, d'autres des mesures à plus long terme. En 1999, elles n'avaient pas tout fait l'objet d'une mise en application.

Dans sa globalité, cette politique vise à intervenir, contrôler, gérer, maîtriser et généraliser l'application du droit commun<sup>45</sup> dans le domaine du foncier. L'harmonisation du système juridique et administratif mahorais avec celui existant en Métropole est motivé par la future départementalisation de Mayotte. Dans le cadre de cette politique, deux grands types d'outils sont mis en œuvre ou leur mise en œuvre envisagée (Perrier, 1999):

- **des outils de normalisation de l'organisation actuelle du foncier et de garantie de transparence du marché foncier** : régularisation, procédures qui garantissent la transparence des mutations (office notarial, contrôle des sous-seing privés, déclaration d'intention d'aliéner), simplification ou modification des dispositifs réglementaires (la ZPG<sup>46</sup> par exemple),
- **des outils de lisibilité, d'organisation, de protection et de contrôle de l'usage de l'espace à court ou à long terme** : cadastre permettant de connaître l'occupation réelle des terrains, documents d'urbanismes (POS<sup>47</sup>, cartes communales), mise en œuvre de la procédure d'expropriation (d'abord dans le cadre des ZAD<sup>48</sup> puis sur tout le territoire de l'île en 1998), création d'un opérateur foncier (CNASEA) qui régulera le marché à long

---

<sup>45</sup> Napoléone (1997 : 41) précise que la réforme foncière vise à « appliquer des modes modernes de propriété et de dévolution des biens fonciers dans des régions qui ne sont pas totalement régies par ces dispositifs et auprès d'individus dont quelquefois la culture ne permet pas la conceptualisation de certaines notions de ce droit ».

<sup>46</sup> Zone des Pas Géométriques : sur l'ensemble du littoral de l'île, c'est une bande de 81,20 mètres qui est soumise aux règles de gestion du domaine public de l'Etat et qui est « imprescriptible et inaliénable ». Seules des autorisations d'occupation temporaires (AOT) peuvent être consenties.

<sup>47</sup> Plan d'Occupation des Sols.

<sup>48</sup> Zone d'Aménagement Différé : c'est un périmètre constitué par arrêté préfectoral (ordonnance n°90-571 relative au code de l'urbanisme à Mayotte) à l'intérieur duquel tout propriétaire doit informer le titulaire du droit de préemption de tout projet de vente.

terme et selon les préceptes du droit commun (publicité foncière, enregistrements des actes, etc.) grâce à son portefeuille foncier.

### *2.2.1. La régularisation de l'occupation coutumière et le cadastre.*

#### *2.2.1.1. La régularisation foncière<sup>49</sup>.*

Si environ 70 % du territoire de Mayotte est titré, un grand nombre de « propriétaires » coutumiers cultivent des parcelles qui ne sont pas titrées, i.e. « présumées domaniales », ou pour lesquelles ils n'ont aucune légitimité sur le titre au sens du droit commun. Ces dernières sont donc considérées par l'administration comme « squattées ».

La régularisation vise à intégrer, sous réserve des droits existants, la propriété coutumière dans le droit commun, par une formalisation complète et systématique des droits fonciers sur les terres et par la généralisation des titres de propriété. Elle s'appuie sur des textes anciens<sup>50</sup> ce qui permet d'opérer sans passer par un détour législatif long. La procédure de régularisation est décrite en annexe 5-3.

Cet axe de la politique foncière a été décidé par le Conseil Général respectivement en mai puis en septembre 1996 dans ses grands principes et pour les critères d'attribution des terrains. Deux types de régularisation des occupations coutumières sont envisagés : une régularisation des parcelles sur le présumé domanial<sup>51</sup> et une régularisation de la situation de l'occupant sur les titres privés, cette dernière n'étant ni prioritaire, ni clairement définie pour le moment. C'est pourquoi à l'avenir et sauf précision de notre part, l'emploi du terme « régularisation » fera référence au premier type de régularisation.

Les zones non titrées qui représentent à Mayotte environ 11 000 hectares et que vise la régularisation, sont présumées appartenir au domaine privé de la Collectivité (« présumé domanial »). « Il s'agit d'une présomption simple qui peut être combattue par la preuve du contraire (..) [qui] (...) peut être administrée par deux moyens qui sont prévus aux Articles 29 et 30 du décret de 1926, soit une occupation trentenaire, soit une mise en valeur personnelle

---

<sup>49</sup> Si la problématique de notre travail nous conduit à nous attacher plus particulièrement à la politique de régularisation foncière, celle-ci n'en constitue pas l'unique instrument, bien qu'elle soit un axe important de la réforme foncière actuelle.

<sup>50</sup> Deux sources réglementaires sont mobilisées : le décret du 28 septembre 1926 réglementant la gestion du domaine public et privé de la CTM, et l'arrêté du 12 août 1927 réglementant les modes et conditions d'attribution des terres du domaine privé.

de 10 ans» (Dessauve, 1997 : 12). La reconnaissance de la propriété coutumière sur le foncier non titré s'appuie sur ces articles en ce qui concerne les critères d'éligibilité : absence de conflits, ancienneté de l'usage et utilisation personnelle<sup>52</sup>. Dans ce cadre, le propriétaire n'a à sa charge que les frais liés au bornage et à l'enregistrement et devient au terme de la procédure d'immatriculation, propriétaire de droit commun. Il dispose alors d'un titre de propriété privée<sup>53</sup> ou d'une autorisation temporaire d'occupation (AOT) si sa parcelle levée est située sur la ZPG<sup>54</sup>. A terme, le présumé domanial disparaîtra donc.

Une régularisation de l'occupation sur le foncier titré est prévue<sup>55</sup> mais ne donnera pas lieu à la délivrance systématique de titres de propriété. Bien qu'élus et administration ne se soient pas encore prononcés clairement et consensuellement sur la façon dont ils souhaitent voir géré le domaine privé des collectivités publiques, l'option retenue est qu'au nom de la reconnaissance de la propriété coutumière, les titres privés détenus par les collectivités publiques (Etat ou CTM) fassent l'objet d'une convention d'occupation: les collectivités resteront propriétaires en titre, mais un bail sera signé avec les «propriétaires» coutumiers, les confirmant dans leur droit d'exploiter les terres<sup>56</sup>.

#### 2.2.1.2. Le cadastre.

Sa mise en place est entérinée par le contrat de plan 1994-1998<sup>57</sup>. Le 10 avril 1997, le premier marché d'établissement du plan cadastral sur l'île est signé. Selon Rocchi (1997 : 33), l'avantage du cadastre est de faire apparaître pour la première fois l'ensemble des propriétés juridiques et coutumières et des occupants.

---

<sup>51</sup> Elle est conduite par le CNASEA de façon systématique depuis 1996 et pour le moment, en priorité sur le foncier urbain.

<sup>52</sup> I.e., une correcte mise en valeur ou l'existence d'une stratégie foncière d'utilisation des sols, à finalité agricole en rural et de construction en urbain ou une exploitation de longue date afin d'éviter les réflexes opportunistes

<sup>53</sup> Un propriétaire de droit coutumier peut également devenir propriétaire de droit commun en faisant lui-même la démarche et non en attendant le passage du CNASEA. Mais cette démarche est plus coûteuse : s'il s'agit d'un terrain présumé domanial, le demandeur doit faire établir un plan croquis par un géomètre et doit régler les frais de bornage et d'immatriculation. Elle reste peu suivie par les Mahorais, sauf cas d'urgence : accès à l'habitat social par exemple. Nous reviendrons sur ce point dans le chapitre 10.

<sup>54</sup> La plupart des villages mahorais sont côtiers. Or le domaine public maritime de l'Etat concerne une bande de terre de 81,20m à partir de la ligne des plus hautes eaux. Les occupants sont donc en situation illégale et doivent disposer d'une AOT. Une évolution réglementaire devrait permettre de déclasser cette zone pour attribuer des parcelles dans le cadre de la régularisation.

<sup>55</sup> Elle n'a, pour le moment, concerné qu'une seule parcelle

<sup>56</sup> Selon un élu, « il pourrait être envisagé des ventes de terres au prix coûtant (et non une cession gratuite) une fois que la décision aura été prise quant à la possibilité de les aliéner et aux modalités de ces cessions» (Kamardine, 1997 : 73).

<sup>57</sup> Noter que sa mise en œuvre a été décidée avant la politique de régularisation foncière, qui est plus une politique face à l'urgence.

Outre le coût financier élevé de l'établissement d'un cadastre<sup>58</sup>, se pose le problème de l'actualisation des données qu'il comporte. En effet, les transferts issus d'héritage ou de vente ne sont couramment pas enregistrés, les individus n'ayant pas la connaissance de cette démarche, n'en voyant pas la nécessité ou estimant que celle-ci est trop lourde ou coûteuse. C'est pourquoi certaines propositions ont été faites pour tenter de palier à ce problème, comme interdire les actes sous-seing privés (Assises, 1997) ou déléguer une partie de la gestion aux instances locales, conçues comme des institutions intermédiaires entre le marché et l'Etat qui fourniront une information de proximité (CNASEA, 1999).

### *2.2.2. Le contrôle du marché foncier.*

Il s'agit de rendre transparent et de réguler un marché jugé par les autorités « opaque » et « erratique », au moyen d'outils adaptés.

L'inexistence de publicité foncière et d'obligation d'enregistrement des ventes, ainsi que la non-actualisation fréquente des baux passés entre la collectivité et les particuliers, contribuent à l'opacité du marché foncier. Il est difficile en effet d'avoir une idée précise et exhaustive des transactions et des mutations foncières existantes, en particulier des ventes, car celles-ci s'effectuent, pour la plupart, par actes sous-seing privé et sont rarement enregistrées.

L'institution d'une déclaration d'intention d'aliéner, la création d'un office notarial<sup>59</sup> et l'interdiction des actes sous-seing privé<sup>60</sup> (démarche habituellement suivie à Mayotte) pourraient, selon les participants aux Assises sur le foncier (1997), concourir à la sécurité et à la transparence du marché.

La régulation du marché foncier existant par l'intervention de la puissance publique se fait, en particulier, par la mise en œuvre de zones d'aménagement différé (ZAD) d'une durée de 14

---

<sup>58</sup> De plus, cette procédure se superpose à la procédure de régularisation. En vu de l'établissement du cadastre, les agents du service topographique lèvent à nouveau les parcelles pour établir un extrait de plan cadastral, même si les agents du CNASEA ont déjà réalisé ce travail pour établir un plan croquis (ce qui n'est pas le cas dans le sens inverse).

<sup>59</sup> Il n'y a pas à Mayotte d'office de notaire professionnel en raison du faible nombre de transactions traitées par le greffier-notaire même si leur volume est cependant en augmentation (2 en 76; 25 en 93; 61 en 91). Il y a actuellement peu d'actes authentiques du greffier-notaire et des *cadis* notaires (le greffier-notaire traiterait seulement 15% des transactions qui sont par la suite enregistrées), même si les conventions purement verbales tendent à disparaître. Ces fonctions notariales sont confiées, par le décret du 9 juin 1896 sur l'organisation judiciaire de Mayotte (article 44), aux greffiers institués près des Tribunaux et dans certains cas à des Officiers ou autres fonctionnaires désignés par le Gouvernement général. Il n'est compétent que pour conclure des conventions où l'une des parties est de droit commun, autrement, c'est le *cadi* qui joue la fonction de notaire pour les citoyens de droit local (Danglades, 1997 : 21).

<sup>60</sup> Il est aussi proposé de transférer les actes sous seing privé au greffier-notaire ou bien de conférer authenticité aux actes du *cadi*-notaire (Dessauve : 1997 : 55).

années et par l'acquisition à l'amiable qui permet à la CTM de se doter d'un portefeuille foncier.

Pour les titres privés, les ZAD ont été créées pour éviter la spéculation foncière et l'inéquité due aux asymétries d'information, sur le péri-urbain notamment, et pour protéger certains espaces à fort potentiel (agricole par exemple) ou permettre la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement, en permettant la constitution de réserves foncières. La CTM entend jouer un rôle régulateur sur ces espaces. Selon Napoléone (1997), « les ZAD, en obligeant tout propriétaire à une information préalable auprès de la Collectivité [par une déclaration d'intention d'aliéner] et en prévoyant l'utilisation d'un droit de préemption, permettent de mettre en œuvre ce type de contrôle. Elles représentent l'outil coercitif qui complète le dispositif mis en place et crédibilise les opérations de réforme foncière». Trois types de ZAD peuvent être distingués : à vocation urbaine, à but de contrôle du marché foncier, à but de conservation patrimoniale

Le CNASEA, installé à Mayotte depuis 1995 est chargé, depuis 1996, d'une mission d'opérateur foncier pour la CTM. Son rôle est de conduire, en partenariat avec les autres institutions, l'ensemble des procédures issues de la politique foncière : régularisation, suivi des ZAD, acquisitions, etc. Afin de doter la CTM d'un portefeuille foncier, il rachète des terrains qui seront ensuite rétrocédés en CAF<sup>61</sup> : il dispose d'un droit de préemption initialement prévu dans le cadre des ZAD puis étendu à l'île entière en 1998. «Les terres acquises seront rétrocédées aux agriculteurs performants, à une paysannerie acceptant de s'intégrer dans des actions de vulgarisation, au Conservatoire du littoral dans le cadre de la protection de l'environnement, conservés par la Collectivité pour leur réhabilitation, ou enfin seront destinées à des opérations collectives ponctuelles» (Hamidouni, 1997 : 96).

### *2.2.3. La protection et l'aménagement de l'espace*

Procédure d'expropriation, documents d'urbanisme (POS) et schéma d'aménagement du territoire (SRADT), OGAF, mise en défens et protection de zones, acquisition sous condition sont autant d'outils visant la protection et l'aménagement de l'espace.

La procédure d'expropriation d'utilité publique a été mise en application à partir de 1988, mais elle est remplacée aujourd'hui par le système de décasement-recasement.

---

<sup>61</sup> Commission d'Aménagement Foncier. Elle se prononce notamment sur l'attribution des parcelles dans le cadre de la régularisation. Cette organisation CNASEA/CAF sépare les fonctions techniques (intervention

Le POS<sup>62</sup> est un document juridique et de planification qui précise et détermine la vocation du sol : zones agricoles, naturelles ou destinées à l'urbanisation future. Il est permanent mais peut être révisé et permet une véritable politique aménagement du territoire communal, en distinguant droit de propriété et droit d'usage.

Le SRADT, institué en 1995, est élaboré par le Conseil Général et approuvé puis adopté par le représentant du Gouvernement. Il doit faire l'objet d'une évaluation tous les 5 ans et d'un réexamen s'il y a lieu. Il donne les orientations générales d'une politique foncière prospective en vue du développement et de l'aménagement du territoire<sup>63</sup>. Ce document est présenté en annexe 5-4.

L'OGAF de Mayotte vise à accompagner la réforme foncière sur l'ensemble de l'île.

Tandis que la création de réserves forestières et du conservatoire du littoral permet de protéger certaines zones sensibles de l'île, l'acquisition sous conditions vise à garantir la mise en valeur effective des parcelles cédées (vente sous condition résolutoire<sup>64</sup>).

#### **CONCLUSION DU CHAPITRE : DES POLITIQUES AGRICOLE ET FONCIERE S'INSPIRANT DE MODELES EXOGENES.**

En un peu plus de 150 ans de présence française, l'intervention publique à Mayotte, tant sur le plan agricole que sur le plan foncier a considérablement évoluée, modelée au grès des volontés successives des pouvoirs publics et des changements de statuts de l'île. La comparaison des politiques agricole et foncière du début de la colonisation avec les politiques

---

concrète, gestion et suivi des opérations) et décisionnelles (contrôle en amont de la correcte application de la politique foncière, décision en aval de l'affectation des terres) de la mise en œuvre de la politique foncière.

<sup>62</sup> En juin 1997, il y avait 5 POS très avancés dans les principales communes urbaines, et 11 POS à l'étude sur les 12 autres communes.

<sup>63</sup> Il doit «exprimer les orientations fondamentales en matière d'aménagement du territoire, d'environnement, de développement durable, de grandes infrastructures de transport et de grands équipements et services d'intérêt national; veiller à la cohérence des projets d'équipement avec les politiques de l'Etat, de la collectivité territoriale et des communes ayant une incidence sur l'aménagement et la cohésion du territoire; prendre en compte les projets d'investissement de l'Etat ainsi que ceux de la Collectivité Territoriale, des communes et des établissements ou organismes publics qui ont une incidence sur l'aménagement du territoire» (SRADT, 1999). C'est donc un document à la fois de développement mais aussi d'aménagement du territoire ayant une incidence sur l'organisation et l'aménagement de l'espace et prenant en compte les règles générales d'aménagement et d'urbanisme applicables à Mayotte. En tant que document de développement il sert de référence aux divers dispositifs de politique conventionnelle entre l'Etat et Mayotte : par exemple, le contrat de plan tient compte des orientations retenues. En tant que document d'aménagement du territoire, doit servir, par les orientations fondamentales qu'il précise, de référence à l'action des collectivités et de l'Etat. Compte tenu de l'analyse de la situation existante et des principales perspectives de développement compte tenu des prévisions démographiques de 2010, des orientations fondamentales ont été retenues relatives, en particulier, à la protection et à la valorisation des espaces agricoles et naturels, au rééquilibrage du territoire et au développement urbain. Par exemple on a défini à partir des qualités pédologiques, agronomiques et topographiques, des espaces agricoles de protection forte.

<sup>64</sup> En 1994, la CAF limitait la surface à 2ha/personne, et la vente n'était confirmée qu'après constatation 2 ans après la date d'acquisition de la réelle mise en valeur.

actuelles, permet de mesurer l'ampleur de cette évolution, en un espace de temps relativement réduit. La mise en place de la politique agricole interventionniste peut être datée au début des années 1980. Cette politique est marquée par la volonté de l'administration et des élus de Mayotte, de façonner l'activité agricole à des fins de production pour le marché intérieur. L'origine de la politique foncière actuelle est plus contemporaine : si elle est restée longtemps un outil pour le développement de l'économie coloniale, ce n'est que récemment, en 1996, que des objectifs plus larges lui sont assignés. Les objectifs principaux de la politique agricole sont de produire suffisamment pour assurer l'autosuffisance d'une population croissante et de maintenir la population à la terre. Quant à la politique foncière, elle vise à appuyer l'agriculture, à clarifier la situation foncière existante et à gérer un espace réduit tout en évitant les conflits sur cet espace.

Mais bien qu'elles relèvent d'objectifs spécifiques liés au contexte particulier de Mayotte, ces politiques s'inspirent avant tout de modèles exogènes : modèle de l'agriculture productiviste française mis en place à l'après guerre et modèle d'un régime privé de propriété régulé par le marché. Il apparaît que ni la politique agricole, ni la politique foncière ne prennent suffisamment en compte la spécificité du contexte socio-culturel. A ce titre, Mayotte se trouve, comme les pays du Tiers-Monde où la coopération française est présente (et plus largement celle des pays du Nord), dans une situation où la France (ou le Nord) sert de référence.

Ainsi il est possible d'affirmer que les politiques agricole et foncière suivent un *sentier* : leur conception n'est pas indépendante de schémas de pensées ou de modèles préexistant développés dans d'autres contextes. L'objet du chapitre suivant est d'explicitier les modèles sur lesquels repose l'intervention publique actuelle, dans les deux domaines intéressant notre recherche : agricole et foncier.





## **CHAPITRE 6. L'ENRACINEMENT THEORIQUE DES POLITIQUES D'INTERVENTION.**

Ce chapitre vise à établir l'ancrage théorique des politiques d'intervention agricole et foncière étudiées dans le chapitre précédent. Ces politiques s'appuient toutes deux sur des modèles exogènes conçus dans et pour d'autres réalités.

Dans une première section, nous revisitons une partie de l'histoire rurale française, celle qui a vu au XXème siècle la mutation et la modernisation de l'agriculture métropolitaine. Le schéma de développement et de structuration agricoles envisagé à Mayotte puise en effet ses racines dans le modèle productiviste français de « modernisation » de l'agriculture d'après guerre. Il mobilise une convention professionnelle « entreprise agricole ».

La deuxième section situe les postulats sur lesquels repose la réforme foncière mise en œuvre à Mayotte. Ces postulats découlent des approches théoriques fondées sur les droits de propriété et sur le marché. Après avoir analysé les justifications théoriques que ces approches donnent aux programmes d'immatriculation et de mise en place d'un cadastre, nous étudions les critiques ainsi que les validations ou infirmations empiriques dont elles font l'objet dans des contextes similaires à celui de Mayotte.

L'étude des justifications théoriques implicites ou explicites données aux politiques d'intervention mises en œuvre à Mayotte et des modalités d'action qu'elles induisent nous permettra de mettre évidence quelle conception ont les pouvoirs publics du changement institutionnel.

### **1. LE MODELE AGRICOLE FRANÇAIS MIS A L'EPREUVE DU TERRAIN MAHORAIS.**

L'analyse précédente du discours et des actions de développement (identification de régularités et de références conventionnelles redondantes), montre que le schéma de développement et de structuration agricoles que l'on tente de mettre en place à Mayotte puise ses racines dans le modèle productiviste français de « modernisation » de l'agriculture d'après guerre, accéléré à partir du début des années 1960.

Ce « modèle » se retrouve aussi à La Réunion et dans la plupart des autres DOM-TOM.

### **1.1. De l'exploitation familiale intensive à la multifonctionnalité de l'agriculture.**

A la fin de la seconde guerre, en Métropole, il s'agissait de produire plus et de passer de la condition de « paysan » vécue comme un état, au métier « d'agriculteur » ; de remplacer les savoirs-faire ancestraux par de nouvelles techniques<sup>1</sup>. Barthez (1986) montre que, peu à peu, l'activité agricole n'est plus considérée comme un « état » mais comme une activité professionnelle, ce que sous-tend la construction de la notion d'agriculteur dans la statistique entre 1955 et 1963. C'est ainsi que fut mise en place une doctrine productiviste « nécessitant l'organisation du monde paysan pour favoriser l'éclosion d'une agriculture convenablement orientée et puissamment équipée tout en restant basée sur l'exploitation familiale » (Batiot, 1977). Celle-ci demeure la structure fondamentale du processus de modernisation, afin de favoriser l'éclosion d'une agriculture modernisée, qui doit participer à la reconstruction de l'économie nationale et transformer les agriculteurs en agents économiques produisant pour des marchés organisés (Servolin, 1989).

Il a donc été choisi depuis de longue date, en France métropolitaine, de privilégier et d'encourager les exploitations agricoles de dimension moyenne et humaine. L'exploitation familiale agricole à 2 UTH<sup>2</sup> et à responsabilité personnelle a été progressivement érigée en modèle à promouvoir par la politique agricole des gouvernements successifs qui ont mis en place diverses règles et mesures pour la maintenir, et cela de façon explicite dès les premières lois d'orientation agricole.

Ce sont les lois d'orientation de 1960 et 1962, portées par le syndicalisme « jeune » (CNJA) et le « gaullisme modernisateur » (Remy, 2000), qui érigent l'exploitation familiale intensive à 2 UTH comme modèle<sup>3</sup> à vulgariser. Celui-ci devient, dès lors, l'objectif clé et la clef de voûte de la politique des structures et doit se traduire par l'émergence d'une exploitation familiale aux mains « d'un paysan modèle, i.e. un agriculteur moderniste à la tête d'une exploitation à responsabilité personnelle, produisant de manière rationnelle pour approvisionner le marché intérieur et favoriser l'exportation de denrées alimentaires, cogérant enfin et sans partage la politique agricole avec l'Etat » (Alphandéry et alii., 1989 : 134).

---

<sup>1</sup> Depuis quelques années, le terme « paysan » revient peu à peu dans le discours, comme l'illustre pour ne donner qu'un exemple, le titre d'un article d'Alphandéry (1993) : « Pourquoi l'agriculture paysanne est d'actualité ». Cette situation contraste avec « la fin des paysans » annoncée, titre de l'ouvrage de Mendras (1984).

<sup>2</sup> Unité de Travail Homme

<sup>3</sup> Si l'exploitation familiale intensive à 2 UTH devient la norme de développement agricole, la notion d'exploitation familiale ne fait pas l'objet d'une définition consensuelle au niveau scientifique : elle est généralement définie par la négative, c'est à dire par un ensemble de caractéristiques qui la distingue d'autres types d'agriculture. Elle est une notion dont se sont emparés les milieux politique, professionnel et juridique dans les années 1960, afin d'en faire un modèle de développement (Barthes, 1996).

Remy (2000) note que le projet de modernisation des jeunes militants paysans « qui ferait de l'agriculteur un homme nouveau, non seulement dans ses pratiques culturelles mais aussi dans ses comportements culturels et dans son statut social<sup>4</sup> » rencontre l'adhésion de la population non agricole « qui voit d'un œil favorable une paysannerie jugée archaïque adopter les signes et symboles de la modernité ». Par contre, ce projet n'est pas celui « des détenteurs traditionnels de la représentation officielle de l'agriculture ».

Comme le souligne Batiot (1977), la politique des structures est donc dans sa conception : sélective dans son choix restrictif d'un modèle unique d'exploitation à promouvoir et dans sa sélection de celles viables qui pourront alors bénéficier des aides de l'Etat (aides essentiellement basées sur des critères de surface), globale car elle ignore les disparités et concertée car ont participé à sa conception et son application, les organisations professionnelles agricoles, notamment les syndicats.

L'exploitation familiale intensive, cette exploitation moyenne reposant sur la famille-couple, devient donc la norme du développement agricole. Au nom de ce modèle le syndicalisme majoritaire s'opposera pendant longtemps à la pluriactivité. A Mayotte, signe de cette volonté de mettre en place des exploitations à taille humaine, le décret n°94-92 du 26 janvier 1994 relatif à l'aide à l'installation des jeunes agriculteurs exclut tout candidat dont l'étude prévisionnelle d'installation stipule que le revenu atteint trois années après son installation est égal ou supérieur au double du SMIC. Sont favorisés les petits ateliers qui sont censés mieux répondre aux besoins du marché local. Par exemple, dans le cadre de la relance de la filière poulets de chair, l'activité de production doit reposer sur la mise en place de plusieurs petits élevages produisant au maximum 5 bandes de 2000 poulets/an, aucune aide de la CTM n'étant attribuée en dehors de ce schéma.

La loi d'orientation de 1980 réitère la primauté donnée au modèle de l'exploitation familiale intensive tout en reconnaissant l'existence de la pluriactivité des agriculteurs. Car si les exploitations agricoles restent majoritairement familiales (Lamarche 1991, 1994 ; Barthez 1982, 1994 ; Brun, 1987 ; Blanc et al., 1990), elles sont de moins en moins agricoles (Delord et al., 1984 ; Lacombe, 1990) dans la mesure où leurs activités et leurs revenus se diversifient et sortent du champ strict de l'agriculture. De nouvelles formes de production naissent, n'obéissant pas forcément au projet des années 1960 d'exploitations familiales modernisées (Delord et al., 1993). Se trouvent ainsi remises en cause la définition du statut des actifs et les frontières entre activités, et relancés les débats sur la ruralité<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Idée de parité économique et sociale avec les couches moyennes urbaines.

<sup>5</sup> Lire par exemple : Alphanéry et al. (1989), Hervieu (1993), Pisani et al. (1994).

« Pratique ancienne tolérée plus qu'acceptée (...), la pluriactivité suscite aujourd'hui un regain d'intérêt<sup>6</sup> comme instrument de lutte contre le chômage, comme facteur de qualification de la force de travail, comme instrument de flexibilité pour les entreprises. Même dans l'agriculture, les discours sont devenus moins normatifs et l'on considère que les actifs qui combinent une exploitation agricole à d'autres activités rémunératrices peuvent jouer un rôle significatif pour le maintien d'emplois ruraux » (Laurent et al., 1999). Ainsi, « depuis le début des années quatre-vingts, les discours politiques sur l'agriculture et le rural préconisent-ils la reconnaissance voire le développement de tels systèmes dans les zones de montagnes et autres zones fragiles, y voyant la possibilité de garantir la pérennité de petites exploitations et de bénéficier de la polyvalence des individus pour contribuer au maintien d'un tissu économique dans les régions rurales » (*ibid.*).

En outre, « l'exploitation familiale intensive qui constituait depuis la guerre la norme de développement agricole, a trouvé dans la surproduction chronique des années 1980, la marginalisation de certaines catégories de producteurs et par les déséquilibres écologiques qu'elle induit, ses limites, aussi bien réelles qu'idéologiques. De critique en critique, elle n'est plus maintenant le modèle unique de modernisation de l'agriculture » (*ibid.*). « Marchande », l'agriculture doit être également « ménagère » de l'espace rural et « durable » (Pisani et al., 1994). Ses fonctions autres que strictement économiques telles ses fonctions sociale et environnementale ainsi que sa participation à l'aménagement du territoire, sont progressivement reconnues et lui sont assignées.

La reconnaissance des multiples fonctions de l'agriculture, que la focalisation pendant près de 50 ans sur sa fonction productive avait largement occultées, a fait glisser le débat de la « pluriactivité » des actifs à la « multifonctionnalité » de l'activité, bien que ces deux notions puissent être liées.

Cette « multifonctionnalité » est aujourd'hui de plus en plus reconnue et acceptée socialement et politiquement. Elle légitime les objectifs de cohésion sociale (résorber les disparités économiques et enrayer les processus de marginalisation), de compétitivité et de préservation de l'environnement et du patrimoine, que l'on attribue au monde rural et que les politiques tentent de traduire. Signe de cette évolution, la nouvelle loi d'orientation agricole votée en 1999 introduit le concept de « multifonctionnalité », reconnaissant ainsi la triple vocation de

---

<sup>6</sup> L'intérêt scientifique qui lui a été porté est toutefois bien antérieur, puisque par exemple elle était le thème central d'étude du colloque de l'association des ruralistes français en 1984 (ARF, 1984).

l'agriculture : sociale, environnementale et productive<sup>6</sup>. Ces nouvelles préoccupations se traduisent notamment par une forme d'intervention particulière comme les CTE<sup>7</sup>, instrument de cette nouvelle politique (Laurent et al., 1999).

Mais les craintes que suscitent les CTE, notamment dans la presse agricole, sont nombreuses. En particulier sur le plan financier, celle de rester dans les esprits et à l'instar des mesures agri-environnementales ou des PDD<sup>8</sup>, « des mesures marginales pour des zones marginales » : finalement, de risquer de s'inscrire dans « le cadre conceptuel de l'agriculture duale », productive d'un côté, sociale de l'autre (Remy, 2000).

### **1.2. La convention professionnelle « entreprise agricole ».**

Beuret (1998) montre qu'en Métropole, le processus de modernisation et de structuration de l'agriculture s'est traduit, dans un premier temps<sup>9</sup>, par le passage de la **convention professionnelle**<sup>10</sup> dominante « société paysanne » à celle « d'entreprise agricole ». L'auteur décrit la première comme « intégrant totalement l'activité agricole dans la vie familiale et communautaire » et la seconde comme « attachée à la performance technique et à l'efficacité », dans laquelle l'entrepreneur a appris son métier et s'insère dans un secteur. Ces deux conventions sont marquées par des valeurs différentes et peuvent être ainsi ancrées dans des « mondes<sup>11</sup> » ou compromis entre « mondes » différents.

---

<sup>6</sup> L'article 1 stipule : « la politique agricole prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales de l'agriculture et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable » (Loi n°99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole- JO du 10/07/99)

<sup>7</sup> Contrat Territorial d'Exploitation.

<sup>8</sup> Plan de Développement Durable.

<sup>9</sup> Il met en évidence dans le contexte actuel (surproduction, prise de conscience des problèmes d'environnement, etc.), l'émergence de conventions professionnelles alternatives (« agriculture paysanne » et « agriculture gestionnaire »), remettant en cause de façon plus ou moins importante la convention dominante. Lamarche (1991, 1994) met en évidence une évolution similaire : si les exploitations familiales françaises sont issues d'un « modèle originel » de référence « paysan » et tendent globalement vers un « modèle idéal » d'« entreprise familiale », toutes les exploitations ne tendent pas vers ce modèle. Il écrit d'ailleurs « en France, aujourd'hui, il est tout à fait possible de rencontrer des exploitations qui ont un comportement encore très proche des exploitations paysannes et d'autres, plus orientées vers le marché qui fonctionnent comme des petites entreprises ».

<sup>10</sup> Beuret (1998 :214) définit une « convention professionnelle » comme « un type de convention qui précise de façon tacite la délimitation du domaine d'action du professionnel dans le temps (temps long, temps court) et dans l'espace (pour l'agriculteur par exemple la parcelle, la ferme, le pays), la définition de ses rôles et compétences (pour l'agriculteur : par exemple produire, exploiter, entretenir...) et les critères de considération professionnelle qui sont les siens (pour l'agriculteur : par exemple le revenu, le travail, la performance technique...) ».

<sup>11</sup> Au sens de Boltanski et Thévenot (1991).

Ces conventions professionnelles jouent le rôle de « conventions-cadre », i.e. de cadres fondamentaux dans lequel l'agriculteur effectue ses choix. Elles sont caractérisées dans le tableau 6-1.

**Tableau 6-1** : Les conventions professionnelles initiales et finales, liées au processus de modernisation (Beuret, 1998).

Convention professionnelle	Enoncé de la CONVENTION INITIALE : « la société paysanne »	Enoncé de la CONVENTION FINALE : « l'entreprise agricole »
DEFINITION des rôles et compétences	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produire comme fonction fondamentale : <u>produit comme support d'identification</u> du producteur</li> <li>- <u>Travailler</u> la terre comme <u>impératif moral</u></li> <li>- <u>Etat</u> de paysan dans une <u>communauté rurale</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Produire comme fonction fondamentale : <u>produit de consommation de masse</u></li> <li>- <u>Exploiter</u> la terre et/ou des animaux. Le travail comme <u>acte productif pur</u></li> <li>- Appartenance à une <u>profession</u>, à un <u>secteur économique</u></li> </ul>
DELIMITATION du système	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La terre définie par l'usage et/ou l'<u>appropriation</u> : l'ensemble des espaces appropriés ou mis à disposition de la famille</li> <li>- La ferme comme <u>lieu de vie et de travail</u> : vie domestique et de travail confondues</li> <li>- La main d'œuvre familiale est une main d'œuvre domestique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'<u>unité de production</u> dotée de capital, de travail, de terre constitue un sous ensemble de l'espace approprié ou mis à disposition : la terre comme facteur de production</li> <li>- L'<u>entreprise agricole</u> : vie professionnelle et vie domestique sont distinctes</li> <li>- La main d'œuvre familiale est soit associée, soit employée par l'entreprise</li> </ul>
Modes et critères de CONSIDERATION	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La <u>quantité</u> de travail et de produit</li> <li>- Notion de « travail bien fait » lié à un <u>impératif moral</u></li> <li>- La qualité du produit : une qualification interpersonnelle</li> <li>- L'indépendance : le paysan « maître chez soi »</li> <li>- Dépendance acceptée vis à vis de la <u>nature</u> et de la <u>société d'inter connaissance</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La <u>quantité</u> de travail et de produit</li> <li>- La <u>compétence technique</u></li> <li>- Un standard de qualité : une qualification industrielle</li> <li>- L'indépendance vis à vis de l'environnement local (humain et naturel)</li> <li>- Dépendance acceptée vis à vis de la <u>filière</u></li> </ul>
En terme de grandeur	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un ancrage dans un compromis INDUSTRIEL/DOMESTIQUE</li> <li>- L'intégration ponctuelle de grandeurs inspirées et civiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un ancrage dans un monde INDUSTRIEL</li> <li>- Des grandeurs domestiques restent prégnantes dans certains domaines</li> </ul>

Beuret (1998 :227) montre que la nouvelle convention émerge par *traduction*<sup>12</sup> de l'ancienne, certaines valeurs constituant la convention initiale perdurant sans modification (elles assurent la continuité), d'autres se maintenant en se transformant, d'autres résistant mais étant évacuées à terme. Il conclut par conséquent : « ceci montre que la transformation de la

convention est un processus lent, marqué par une forte inertie, et que la convention en cours d'évolution est marquée par des incohérences, du fait de tels éléments résiduels »; dans ce cas, ce processus est aussi implicite, tacite. Il note aussi que ces conventions sont de faible complexité, donc qu'elles permettent l'interprétation : cela explique certainement leur évolution qui suit donc ici un « sentier » (*path dependence*).

Ainsi, en Métropole, pendant plus de 50 ans de politique agricole « cogérée », le point phare de la modernisation agricole a été la professionnalisation de l'activité et la structuration du secteur en vue de mettre en place une production agricole intensive. C'est donc la convention professionnelle « entreprise agricole » qui était la référence.

Or, 50 ans plus tard, alors même que le discours politique et syndical a évolué en France métropolitaine avec la prise en compte de la pluriactivité des actifs agricoles et de la multifonctionnalité de l'agriculture, le discours sur l'agriculture à Mayotte véhicule tous les éléments de cette politique initiale de modernisation qui se double ici, d'une conception duale de l'activité<sup>13</sup>. Bien que des objectifs concomitants de politique agricole soient affichés (agriculture sociale et agriculture économique), ceux-ci sont implicitement hiérarchisés, focalisant l'intervention sur la fonction productive de l'agriculture. Si l'objectif affiché de la politique agricole est d'améliorer la cohésion économique et sociale, celle-ci n'est envisagée que sous l'angle du maintien ou de la création d'emplois à temps plein. Laurent et al. (1998) montrent que si l'on « regarde l'agriculture autrement » (construction d'objets et d'outils d'analyse différents), en particulier si l'objet d'observation devient le « système d'activités et de revenus », il est possible d'identifier les différentes formes d'exercice de l'activité agricole et les diverses fonctions que les ménages attribuent à l'activité agricole. Ces fonctions sont souvent multiples et peuvent être variables au cours du temps.

---

<sup>12</sup> Concept qu'il emprunte à Boyer et Orléan (1994).

<sup>13</sup> Ce « paradoxe » est exprimé par Gouesse suite à une mission réalisée à Mayotte en 1999 qui dénote une confusion entre multifonctionnalité et pluriactivité : « cette exigence d'une activité agricole exclusive de toute autre peut paraître paradoxale à un moment où en métropole on ne parle que de multifonctionnalité dans les activités rurales et où l'agriculteur mahorais est présenté comme par nature pluri-actif. Pourtant si on veut donner de la lisibilité et de la dignité à la fonction d'agriculteur il faut sortir de cette situation où tout mahorais peut se prétendre agriculteur. Il faut que parmi l'ensemble des mahorais, les « vrais agriculteurs » soient distingués : c'est au prix de cette distinction que l'agriculture apparaîtra enfin comme une activité professionnelle réelle, d'une dignité et d'une utilité qui ne sera pas moindre que celle de chauffeur de taxi ou d'agent de bureau, etc. ». Cet expert fait des propositions qui condamnent la pluriactivité et favorisent les « vrais agriculteurs » (ceux qui ne pratiquent qu'une activité agricole « élargie » : agriculture et activités y étant directement liées; pêche), afin de distinguer une activité agricole d'une activité domestique, pratiquée par tous. Cette distinction donnerait à ces « vrais » agriculteurs (agriculteur à titre exclusif), l'exclusivité des aides. Les propositions faites dans ce rapport traduisent une conception descendante du développement (la recherche doit œuvrer pour le développement, la notion d'animation n'est pas évoquée) et dirigiste (répondre aux attentes des agriculteurs dès lors que celles-ci sont compatibles avec les évolutions voulues à long terme par les pouvoirs publics).



Dans ce cadre conceptuel, l'exploitation agricole est réduite à sa dimension productive : la production n'est pas replacée dans le cadre social qui en assure sa gestion, à savoir le groupe familial. D'ailleurs c'est la performance productive (i.e. produire à partir de facteurs de production) et non pas la performance, par exemple marchande, qui devait fonder le statut de l'agriculteur<sup>14</sup>.

La modernisation, essentiellement envisagée sous l'angle des techniques, est restreinte à l'unité de production agricole uniquement (et pas celle de l'unité de consommation) et réduite à la rationalisation économique. L'intervention est dominée par le concept d'entreprise qui repose sur une séparation entre l'activité professionnelle, la vie et le patrimoine familial. Elle approche l'activité en faisant référence à l'économie de l'entreprise agricole, et non à partir de l'économie des familles. En outre, elle ne repose pas sur l'identification des contraintes et des stratégies des agriculteurs, mais plutôt sur les contraintes<sup>15</sup> qui apparaissent comme telles aux yeux de « développeurs » progressistes et s'appuie sur le principe des transferts de technologie (paysan pilote, parcelle vitrine, diffusion en tache d'huile...). On ne parle d'ailleurs pas de développement rural, mais de développement agricole.

La convention professionnelle « entreprise agricole » serait donc le modèle de développement envisagé pour l'agriculture mahoraise, le changement technique devant induire un changement institutionnel.

Par contre, si la problématique de la « modernisation » est redondante, la « cogestion » de la politique ne l'est pas : à Mayotte, l'intervention publique n'a que peu su ou voulu<sup>16</sup> s'appuyer sur les pouvoirs traditionnels pour mener des actions dites de « développement ». Il est vrai que le renouvellement incessant du personnel administratif métropolitain à Mayotte (Bichat, 1998) ne contribue pas à construire et à consolider cette cogestion des politiques. Cet état de fait peut être interprété comme un dysfonctionnement de politique (Lin, 1987).

## **2. INDIVIDUALISATION ET MARCHANDISATION DES DROITS FONCIERS.**

Comme il a été mentionné précédemment, la politique agricole et la politique foncière sont à Mayotte, étroitement liées. La volonté de faire jouer à l'agriculture un rôle économique et social majeur, en particulier dans la croissance économique et le développement de l'île, a certainement contribué à la mise en place de la réforme foncière actuelle même si ses objectifs sont plus larges que sa seule contribution postulée à la croissance de la production agricole.

---

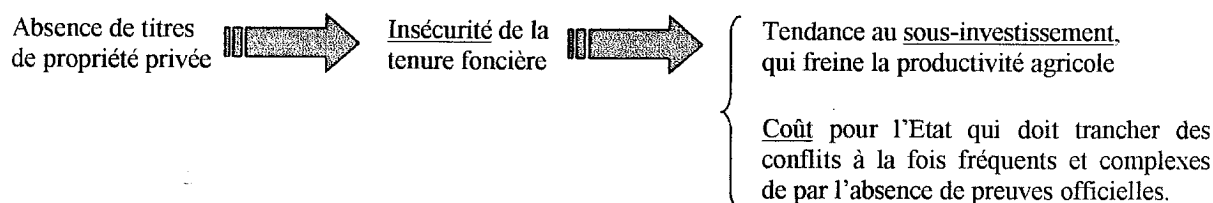
<sup>14</sup> Le recensement agricole de 1997 visait en effet à estimer des productions par exploitation.

<sup>15</sup> Par exemple l'obligation de donner une partie de la production agricole ou l'indivision familiale que nous étudierons respectivement dans les chapitres 8 et 9.

En ce sens, la politique foncière peut-être conçue comme un des instruments de la politique agricole. Dans cette optique, l'intervention publique vise à fournir un cadre institutionnel en adéquation avec les objectifs fixés, les droits de propriété privée et le faire valoir direct (FVD) étant conçus par les acteurs du développement comme les fondements d'une agriculture « moderne ».

Les mesures de politique foncière préconisées et mises en œuvre à Mayotte<sup>17</sup> sont similaires aux propositions de politique dérivant des approches théoriques fondées sur les droits de propriété et sur le marché. Elles relèvent d'une conception linéaire et mécanique du changement institutionnel, empreinte de centralisme juridique.

D'après Bouquet (2000), dans leur version « minimale », ces approches donnent une justification théorique des programmes d'immatriculation et d'établissement d'un cadastre qui se résume en la relation de causalité suivante :



L'intervention publique, par l'émission de titres de propriété et l'établissement d'un cadastre, permet de remédier à ces problèmes ; le cadastre étant par ailleurs une base potentielle de taxation foncière<sup>18</sup>. Une version un peu plus élaborée postule que l'intervention publique se justifie seulement si son coût est inférieur aux pertes supportées par le système ; ce qui pose des problèmes d'estimation difficiles à résoudre (*ibid.*).

Au cours de ces dernières années, un grand nombre de réformes foncières, essentiellement en Asie puis en Afrique, se sont appuyées sur ces postulats mettant en exergue le caractère instrumental des théories. Dans les PVD, les programmes d'immatriculation de droits individuels et de « cadastrage » ont en effet surtout été développés après les indépendances,

<sup>16</sup> Dans la mesure où c'est ce pouvoir qui était jugé source de conservatisme et de résistances aux changements que l'on voulait promouvoir.

<sup>17</sup> Nous rappelons que ces mesures consistent principalement en l'émission de droits de propriété individuels et marchands, en l'établissement d'un cadastre et en l'organisation d'un marché foncier ; ce dernier étant cependant contrôlé puisqu'il y a restriction à la libre circulation des terres par le droit de préemption et la planification-contrôle de l'aménagement de l'espace. La réforme s'accompagne donc de restrictions sur les droits de propriété individuelle.

<sup>18</sup> Comme le note Ridell (1997 :68) : « à l'origine, les cadastres ont moins été créés dans l'intérêt des populations rurales que pour remplir les caisses des gouvernements ». Aujourd'hui, il est plutôt conçu comme un outil polyvalent dans la mesure où il comporte plusieurs bases de données utiles à des tâches plus vastes que le seul enregistrement des terres : aménagement, planification, développement, etc.

bien qu'il existe quelques cas isolés antérieurs mis en place durant les périodes coloniales. C'est le cas par exemple de la réforme *mailo* dans l'actuel Ouganda au début du siècle. De même, à Mayotte, même si le projet de privatisation foncière est depuis peu remis à l'ordre du jour - la réforme visant à systématiser l'enregistrement des droits individuels-, la propriété individuelle privée doit être historiquement rattachée à la colonisation et à l'introduction des cultures commerciales<sup>19</sup>.

L'attitude des instances internationales, en particulier de la Banque Mondiale à l'égard de la réforme agraire dans les PVD a en effet évolué depuis 50 ans : considérées comme un sujet trop politique auquel elle accordait peu d'attention, les réformes foncières se sont peu à peu imposées à partir des années 1980 comme une priorité devant accompagner les programmes d'ajustement structurel imposés à de nombreux pays africains. Ces réformes, dérivant d'une opinion fondée sur la théorie évolutionniste des droits fonciers, devaient favoriser les changements aidant à créer et à développer un marché foncier libre et encourager l'utilisation de la ressource foncière à des fins productives (Platteau, 1993). De fait, dans de nombreux pays d'Afrique, l'argument théorique développé par les économistes néo-classiques selon lequel les systèmes fonciers traditionnels étaient inefficaces et qu'il était nécessaire de les réformer, en généralisant la propriété privée du sol, via des programmes d'immatriculation et d'établissement d'un cadastre, a souvent été une condition de l'aide des bailleurs de fonds internationaux : Banque Mondiale en particulier<sup>20</sup> (Barrows et Roth, 1990 ; François, 1998).

## **2.1. La théorie des droits de propriété et sa variante évolutionniste.**

### *2.1.1. Une théorie qui postule la supériorité de la propriété privée ...*

Comme le note Bouquet (2000), la théorie générale des droits de propriété ne s'est pas développée spécifiquement autour de la problématique foncière, même si elle y emprunte des

---

<sup>19</sup> L'immatriculation des terres n'est pas nouvelle puisque le décret d'application date de 1930 (chapitre 4). Mais alors qu'elle était auparavant facultative, elle devient aujourd'hui systématique avec la régularisation. Les justifications actuelles sont différentes que celles ayant justifié l'immatriculation au début du siècle où il s'agissait, avant tout, de garantir les droits de colons. Les dispositifs d'enregistrement des titres de propriété mis en place devaient fournir, en effet, des titres privés et ainsi asseoir, tout en les protégeant, les droits des planteurs ; processus duquel étaient en général exclus, de fait, les autochtones. Ce régime a conduit à la superposition actuelle de régimes de droits différents (pré-colonial, colonial et actuel) à l'origine d'articulations multiples et de conflits potentiels.

<sup>20</sup> Selon Bouquet (2000), la nécessité de l'intervention de l'Etat pour établir un cadastre centralisé est une position aujourd'hui marginale au sein de la Banque Mondiale qui prône désormais l'étude, au cas par cas, de la validité des programmes de cadastre et d'émission de titres. Cette position ne revient pas nécessairement à remettre en cause la version normative de la théorie évolutive : on argue, alors, que les échecs des programmes d'immatriculation sont dus à une intervention prématurée par rapport au stade de développement.

exemples<sup>21</sup>. Les théoriciens de la question foncière en utilisent certains concepts et hypothèses, notamment la supériorité des droits de propriété privée et l'évolution spontanée et efficiente vers la propriété privée.

Rattachée à la littérature sur la firme, cette théorie « se fonde sur cette idée simple que l'existence de droits de propriété bien déterminés est une condition essentielle de l'initiative individuelle : la maximisation de chaque utilité individuelle doit entraîner un accroissement de l'efficacité collective » (Couret, 1987). La propriété individuelle, en répercutant l'ensemble des coûts et des bénéfices des actions des agents sur ces derniers, assure en effet un système d'incitations le plus complet possible.

« Selon la théorie des droits de propriété, l'établissement de la propriété privée de la terre n'est pas une opération économiquement justifiée aussi longtemps que ce facteur demeure abondant. Dans ces conditions en effet, les externalités causées par l'exploitation individuelle du sol ne sont guère importantes et les gains qui résulteraient de leur internalisation seraient en tout état de cause inférieurs aux coûts de l'établissement d'un régime de propriété privée. Il n'en va plus de même lorsque, suite à la croissance démographique et à la commercialisation accrue de l'agriculture, la terre devient plus rare et acquiert de ce fait une valeur économique, i.e., une valeur de rareté. L'absence de propriété privée est alors préjudiciable car, en raison d'importantes externalités, les exploitants du sol ne sont guère incités à l'utiliser de façon écologiquement soutenable, ni à entreprendre les investissements de conservation et d'amélioration foncière sans lesquels aucune intensification agricole n'est possible » (Platteau, 1998).

Sous ces conditions, la théorie postule donc que la propriété privée produit des effets bénéfiques excédant les coûts de son établissement parce qu'en sécurisant davantage les propriétaires et en internalisant les coûts et les bénéfices, elle favorise l'utilisation durable de la ressource et l'investissement productif à long terme : donc l'intensification agricole. L'hypothèse sous-jacente pose l'existence d'une relation positive entre productivité de la terre et sécurité des droits fonciers, celle-ci constituant une incitation à l'investissement<sup>22</sup> et étant

---

<sup>21</sup> Lire à ce propos et pour plus de détails, notamment : Demsetz (1967) et Furubotn et Pejovich (1972). Pour un résumé, lire Alchian (1987) et pour une synthèse générale : Couret (1987) et Coriat et Weinstein (1995). Pour une présentation de la théorie des droits de propriété appliquée au foncier lire Barrows et Roth (1993).

<sup>22</sup> Il y a accroissement de la demande d'investissement du fait d'un faible risque d'éviction. Selon Lambert et al. (1995), la théorie dominante explique la faible diffusion d'améliorations technologiques et le choix de cultures le plus souvent non pérennes dans les systèmes coutumiers par l'absence de sécurisation foncière que ceux-ci procurent ; ce que les auteurs contestent.

assimilée à propriété privée individuelle marchande avec titre<sup>23</sup>. La création de titres de propriété doit permettre de diminuer les coûts de transaction lors des transferts de terre et les coûts économiques des litiges et des conflits découlant de l'absence d'une définition claire des droits ; elle permet aussi de sécuriser les contrats en les légalisant donc en garantissant leur respect.

De plus, un système foncier<sup>24</sup> fondé sur des droits de propriété privée et individuelle permet à un marché d'émerger et de fonctionner en assurant une allocation économique plus efficace des ressources en facilitant les transferts de terre vers les producteurs qui l'utilisent le mieux<sup>25</sup>. La terre devenant hypothécable, un marché formel du crédit peut se développer.

Le problème de cette théorie qui postule la supériorité de la propriété privée individuelle est qu'elle ne rend pas bien compte des réalités empiriques, dans la mesure où elle ignore les nombreuses imperfections des marchés, pourtant réelles dans les PVD, notamment à Mayotte : pour ne donner qu'un exemple, la quasi-inexistence d'un marché du crédit formel. En outre, l'insuffisance de validation empirique des postulats avancés précédemment (les relations de causalité n'ont pas été suffisamment testées) a cantonné les économistes dans un débat essentiellement théorique (Place et Hazell, 1993). La théorie des droits de propriété appliquée au foncier est de ce fait exposée à de vives critiques.

### 2.1.2. ...et l'inadéquation des régimes fonciers coutumiers.

Il reste qu'en assimilant la sécurité foncière et l'efficacité économique à un droit de propriété privée marchand garanti par un titre, la théorie des droits de propriété fustige en corollaire, la propriété commune. Les régimes fonciers traditionnels déterminant les systèmes de gestion des ressources communes (*common property*) sont en effet conçus comme un obstacle à la modernisation, car porteurs d'inefficacité et d'insécurité, et comme participant à la dégradation de l'écosystème<sup>26</sup>. Pourtant, de nombreuses études, anthropologiques, juridiques

---

<sup>23</sup> Cette conception relève d'une acception de centralisme juridique selon laquelle les notions de titre et de sécurité se confondent.

<sup>24</sup> Colin (1998) définit un système foncier comme « la combinaison d'un mode de tenure et d'une distribution foncière ». « La tenure foncière désigne le faisceau de droits et de pratiques sociales qui régissent (a) le mode d'appropriation de la terre, et (b) les conditions de son usage en tant que ressource productive et le partage de ses fruits, en d'autres termes le mode de faire valoir (faire valoir direct, fermage et métayage). La distribution foncière reflète la quantification des droits fonciers et leur distribution spatiale ».

<sup>25</sup> En facilitant les transactions, l'investissement sur la terre est rendu plus attractif.

<sup>26</sup> Selon la thèse de Hardin sur la « tragédie des communs », c'est l'absence de droits individuels exclusifs qui est à l'origine de la dégradation des ressources compte tenu de la croissance démographique générant une pression sur ces ressources (surexploitation). En corollaire, une gestion respectueuse de l'écosystème implique donc la privatisation des droits sur les ressources, afin d'éviter les problèmes de passager clandestin.

et économiques<sup>27</sup>, ont démontré leur justification, adaptation et viabilité (Riddell, 1997) ; ce qui ne veut pas dire que les systèmes communautaires soient forcément efficaces et équitables et leur fonctionnement harmonieux.

Dans cette optique, l'inadéquation des régimes fonciers coutumiers légitime alors la nécessité d'une réforme foncière visant à généraliser la propriété privée individuelle<sup>28</sup>. L'établissement d'un cadastre actualisé et l'émission de titres de propriété individuels sont à cet égard considérés comme nécessaires et comme des préalables obligés.

### *2.1.3. La position nuancée de la variante évolutionniste de la théorie.*

La variante évolutionniste de la théorie des droits de propriété bien qu'elle partage une conception similaire sur la supériorité de la propriété privée<sup>29</sup>, a une position plus nuancée sur la question de l'intervention publique qu'elle ne juge pas toujours nécessaire et même parfois contre-productive notamment si elle est prématurée.

Le débat est d'ailleurs permanent entre :

- d'un côté, les économistes qui pensent que les systèmes de droits fonciers indigènes sont des contraintes statiques ne garantissant pas une sécurité suffisante pour l'investissement et l'octroi d'un crédit : situation qui nécessite une intervention systématique pour les réformer,
- et d'un autre côté, les économistes qui pensent que ces systèmes sont dynamiques et évoluent spontanément et graduellement vers une individualisation croissante des droits et vers la transformation progressive de la terre en bien marchand, en réponse à des facteurs

---

<sup>27</sup> Ostrom a contesté cette hypothèse en démontrant empiriquement l'efficacité de certains systèmes reposant sur des règles internes. Hardin prédisait en effet la « tragédie des communs », i.e. la surexploitation des ressources en l'absence de droits de propriété privée, en n'envisageant le problème que dans le cas extrême de l'absence d'institutions ou de leur non-respect. Riddell (1997) mentionne que dans certains cas, par exemple la conduite de l'élevage dans les zones arides, en raison de la nature de la ressource (pâturages) et des contraintes liées à son exploitation comme la distance à parcourir, il est irréaliste d'envisager le remplacement de ces systèmes de gestion collective par des droits de propriété privés : i.e. l'individualisation d'une parcelle. De même, l'individualisation de la propriété devient parfois impossible et non viable au-delà d'une certaine densité de population.

<sup>28</sup> « Economists using a narrowly defined neo-classical model have derived the hypothesis, often treated as an empirically demonstrated proposition, that traditional African systems of *communal* land tenure are inefficient when land has scarcity value. By way of contrast, individualised tenure, typically defined as demarcation and registration of freehold title, is viewed as superior because owners are given incentives to use land most efficiently and thereby maximise agriculture's contribution to social well-being. Hence, the view that land-tenure reform may be an important precondition for economic development, and that this should be an objective of government policy » (Barrows et Roth, 1990 :265).

<sup>29</sup> La variante évolutionniste de la théorie considère les systèmes de propriété commune comme efficaces en situation de faible pression démographique, mais comme obsolètes du point de vue des performances économiques et de leur efficacité sociale, dès que la pression sur les ressources s'accroît.

exogènes et/ou endogènes<sup>30</sup>, et cela parallèlement à un effritement puis une disparition du rôle des autorités coutumières : situation qui ne nécessite pas forcément une réforme lourde puisqu'ils évoluent efficacement (Place et Hazell, 1993, Barrows et Roth<sup>31</sup>, 1990, Lavigne Deville, 1998).

En accord avec cette dernière conception et dans une version « standard<sup>32</sup> » de la variante évolutionniste, Ault et Rutman (cités par Barrows et Roth, 1990) voient l'évolution des systèmes fonciers comme une réponse rationnelle aux changements de contexte, l'évolution suivant les règles de l'efficacité économique : i.e. que les systèmes fonciers évoluent toujours plus efficacement, contrairement à l'idée de *dépendance de sentier*. Dans cette optique une intervention publique ne s'impose pas.

Selon la version « institutionnaliste », « l'interprétation évolutionniste de la théorie des droits de propriété affirme que, soumises à une pression croissante sur la terre, les sociétés humaines tendent spontanément à évoluer vers une individualisation de plus en plus grande de la tenure foncière. A terme, cette évolution devrait conduire à une demande [implicite ou explicite] de plus en plus forte pour des droits formels et complets de propriété privée de la terre tels que nous les connaissons dans les sociétés occidentales. A cette demande, les gouvernements devraient répondre en offrant une innovation institutionnelle sous la forme de titres fonciers et de droits enregistrés auprès d'une agence centrale spécialisée. Et ceci dans le but de mettre fin aux conflits fonciers qui se multiplient inévitablement, lorsque la concurrence pour la terre se fait de plus en plus vive et que cette concurrence n'est pas régulée par des garanties légales balisant les droits de chacun de manière précise et discutable » (Platteau, 1998). La figure 6-1 résume la variante évolutionniste de la théorie des droits de propriété.

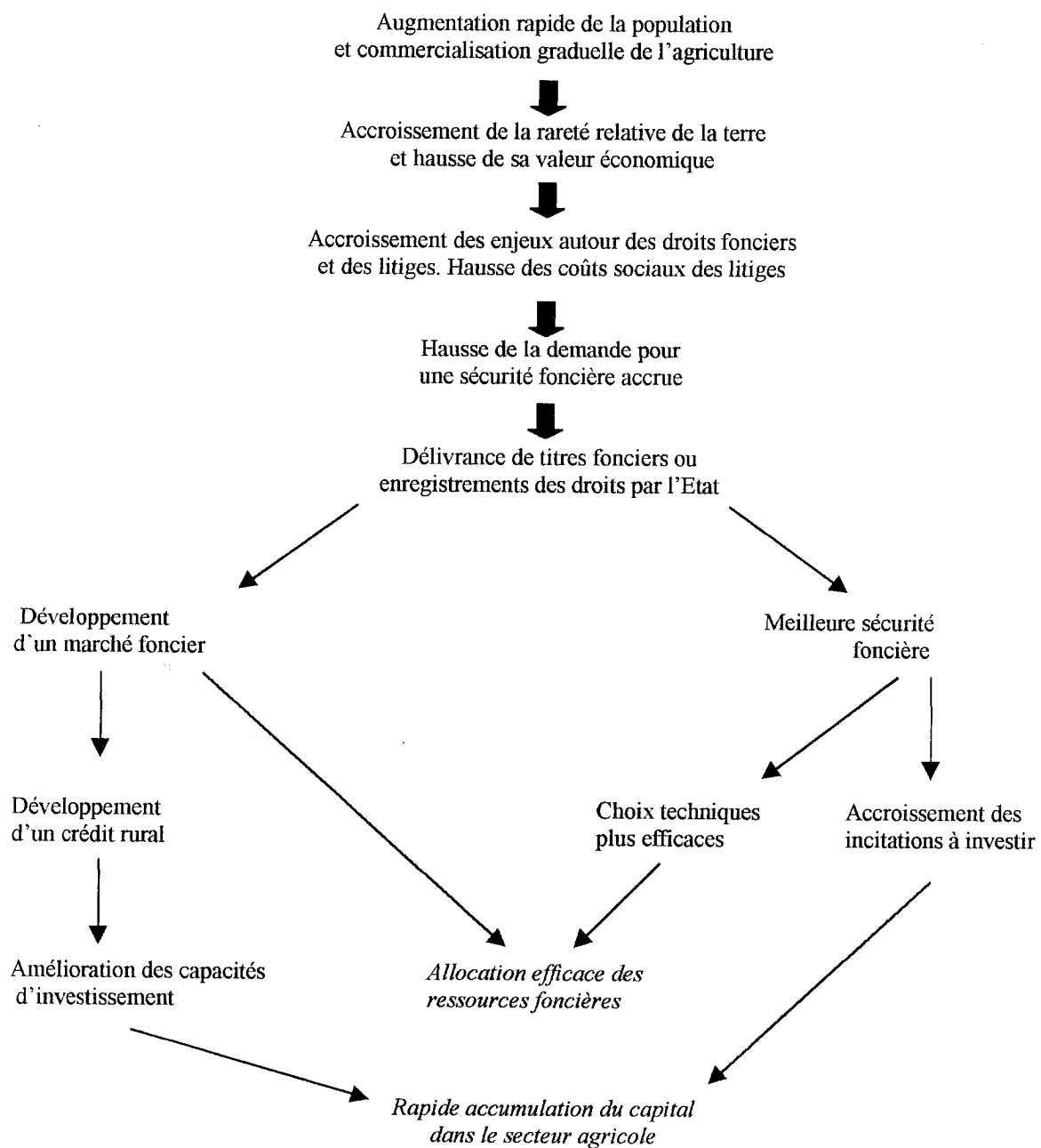
---

<sup>30</sup> Tels les variations de prix relatifs des facteurs que la privatisation des droits fonciers accompagne, la pression démographique, la commercialisation progressive de la production, et les changements dans les circonstances économiques et politiques pour ce qui est des facteurs exogènes ; et telle la volonté des groupes d'individus d'altérer ou de développer ces droits pour ce qui est des facteurs endogènes.

<sup>31</sup> « Some economists have used the 'property rights' paradigm based on neo-classical theory to argue that traditional African land-tenure systems induce inefficient allocation of resources because property rights are not clearly defined, costs and rewards are not internalised, and contracts are not legal or enforceable. Others use the same paradigm to argue that customary arrangements evolve in an economically efficient manner, if unimpeded by government policy » (Barrows et Roth, 1990 :266).

<sup>32</sup> Lavigne Delville (1998) différencie deux versions de la théorie évolutionniste des droits de propriété : l'une « standard » et l'autre « d'inspiration institutionnaliste » qui est la reformulation de la première sous l'optique de la théorie de l'innovation institutionnelle induite. Ces deux versions diffèrent sur la capacité spontanée des systèmes fonciers à se transformer et par conséquent sur le rôle de l'Etat dans cette transformation, même si elles considèrent toutes les deux que les systèmes fonciers locaux sont dynamiques et s'adaptent à l'évolution de l'environnement.

**Figure 6-1** : La variante évolutionniste de la théorie des droits de propriété (Platteau, 1998 :125)





## 2.2. Critiques, validation et infirmation empiriques de la théorie des droits de propriété et de sa variante évolutionniste.

### 2.2.1. Les critiques adressées à la théorie.

#### 2.2.1.1. Son caractère mécanique, déterministe et normatif.

La théorie évolutionniste des droits de propriété version « institutionnaliste », se réfère dans sa version pure, à la théorie du changement institutionnel induit, avec un modèle similaire à celui d'Hayami et Ruttan (1984) : modèle offre-demande purement économique développé dans un cadre idéalisé présenté dans la première partie de ce travail.

De même que le modèle théorique général, son application au foncier souffre des mêmes critiques<sup>33</sup> : il gagnerait à intégrer, comme dans les modèles de Lin (1987) et de North (1990), la prise en compte de la dimension politique<sup>34</sup> et de la dimension sociale<sup>35</sup> du changement institutionnel qui invalident certains des postulats de la théorie, notamment l'efficacité du changement, et rendent le modèle moins mécanique.

Cette théorie, en postulant le caractère spontané mais aussi universel de l'émergence de droits de propriété privée (i.e. individuels et marchands) sur la terre, sous l'influence de plusieurs facteurs<sup>36</sup>, a un contenu non seulement mécanique et déterministe, mais également normatif. Elle est donc sur ce point critiquable et d'ailleurs critiquée.

Comme le note Bouquet (2000), « les critiques de la théorie évolutionniste ne portent pas tant sur le fond que sur la forme et sur la manière normative dont elle peut être utilisée. Sur le fond, il existe un large consensus - qui s'appuie sur de nombreuses observations empiriques - sur le fait que les droits évoluent spontanément en réponse à une pression foncière accrue, et

---

<sup>33</sup> Demande de changement institutionnel homogène et liée à l'évolution des coûts de transaction qui ignore le statut des individus et des rapports de pouvoirs, à laquelle s'ajuste automatiquement et sans problème l'offre correspondante : les processus sont hyper-simplifiés. Centralisme juridique dans la mesure où l'Etat est généralement considéré comme porteur de cette offre. Evolution efficace à l'opposée de la notion de *path-dependence*. Pour plus de détails, nous renvoyons le lecteur à la première partie de ce travail.

<sup>34</sup> C'est à dire la prise en compte de la théorie de l'action collective et d'une théorie de l'Etat.

<sup>35</sup> C'est à dire la prise en compte du rôle des normes et de l'idéologie.

<sup>36</sup> Plusieurs facteurs d'évolution des systèmes fonciers conduisant à la propriété privée individuelle sont cités dans la littérature (déterminants plus ou moins hypothétiques, car la relation de causalité n'est pas toujours clairement avérée) : pression démographique, niveau d'avancement des techniques agraires, émergence de marchés agricoles, introduction de cultures commerciales, réduction de l'incertitude, émergence d'un marché de la terre et du crédit rural, ou encore introduction d'infrastructures publiques. Paradoxalement, la présence d'un système légal étatique promouvant les droits individuels n'est pas considérée dans ces analyses comme un facteur déterminant : les pratiques des acteurs les ignoreraient ou les manipuleraient. Ainsi, « d'une façon générale, le passage de systèmes communaux à des droits individuels est largement analysé comme réponse à l'intensification agricole, à la commercialisation des produits, à des modifications des prix des facteurs et à la pression démographique (...) » (Lambert et al., 1995).

que l'évolution va dans le sens d'une individualisation et d'une marchandisation croissantes. Les critiques portent essentiellement sur la validité de la référence à un cadre d'offre demande et sur la question de l'efficacité de l'évolution. En d'autres termes, la caractérisation des processus à l'œuvre souffre d'une tendance à la mécanicité et au déterminisme, et la propriété privée tend à être présentée comme la fin inéluctable de l'histoire, quel que soit le contexte. Surtout, ce qui est remis en cause, est l'utilisation de la théorie pour justifier les programmes de titulation dans les PVD<sup>37</sup> ».

Plusieurs auteurs mentionnent ou confirment empiriquement l'individualisation progressive des droits sur la terre et leur marchandisation croissante dans les zones où la population croît rapidement et où l'agriculture se commercialise de plus en plus : Riddell (1997), Lambert et al. (1995), Colin (1998), Hayami et Ruttan (1984), Binswanger Deininger et Feder (1995).

Selon Platteau (1998), les signes de cette tendance évolutive vers la privatisation sont : « l'occupation de la terre [qui] devient de plus en plus continue », « l'occupation du sol [qui] devient de plus en plus exclusive », « la transmission de la terre [qui] tend de plus en plus à se faire directement de père à fils » (héritage au sein de la famille restreinte) et « les possibilités d'aliéner la terre au terme de décisions individuelles des occupants [qui] tendent à s'accroître<sup>38</sup> ».

Mais comme il le souligne, dans la plupart des pays africains, « l'individualisation de la tenure foncière n'a pas débouché sur la titrisation des terres », du fait de la volonté des Etats ou bien du fait de l'absence de demande des occupants. La terre ne s'est pas non plus transformée unilatéralement en un bien marchand, simple outil de production.

#### 2.2.1.2. Sa vision réductrice des régimes fonciers coutumiers.

Si l'on considère l'absence de demande des occupants pour des titres de propriété privés, celle-ci peut s'expliquer par le fait que contrairement à ce que postule la théorie dominante, les systèmes coutumiers ne sont pas forcément inadaptés<sup>39</sup>. Les « propriétaires » ne voient donc pas la nécessité de les réformer. Lambert et al. (1995) soulignent en effet l'existence de modes de propriété traditionnels garantissant une sécurité foncière suffisante. Plus que le titre,

---

<sup>37</sup> Selon Riddell (1997), si de nombreuses observations empiriques viennent confirmer l'individualisation et la marchandisation croissante des droits démontrant leur évolution spontanée face à différents facteurs dont une pression foncière accrue, cela ne justifie pas pour autant d'adopter une position universaliste et normative. En particulier en légitimant une réforme (régularisation des droits) dont le risque est de freiner ce processus d'évolution.

<sup>38</sup> Même si la terre est devenue aliénable, elle ne l'est pas librement notamment parce qu'il faut souvent un accord préalable.

c'est en général « l'inscription dans la communauté » qui est l'élément de sécurisation de l'accès aux ressources (Lavigne Delville, 1998 ; Mathieu 1995). Place et Hazell (1993), quant à eux, montrent qu'en Afrique sub-saharienne (Kenya, Ghana et Rwanda), les systèmes de droits fonciers indigènes n'exercent pas de contraintes sur la productivité agricole compte tenu de la nature des autres marchés. De plus, les droits fonciers que les paysans ont sur des parcelles individuelles de terre sont souvent privés et ne s'avèrent pas être un facteur significatif déterminant les investissements productifs et l'accès au crédit : cette situation remet en question, selon eux, la nécessité des programmes d'immatriculation et de titulation. Ainsi, « d'après la grande majorité des études, la sécurité de jouissance n'est pas ressentie comme un problème par les membres du groupe qui possèdent une terre [...], la plus grande source d'insécurité de la tenure étant le risque que les organismes gouvernementaux n'usurpent la terre pour des initiatives de développement » Riddell (1997). Dans ce cas, un titre peut être recherché dans la mesure où il apporte avant tout une protection contre l'intervention publique<sup>40</sup>. D'autant plus que dans certains cas, celle-ci ignore sciemment ou pas, les droits existants en considérant que les terres inoccupées sont vacantes et sans propriétaires.

Le postulat selon lequel les régimes fonciers coutumiers sont porteurs d'insécurité, et en corollaire, celui selon lequel les titres de propriété privée sont porteurs de sécurité, ne vont donc pas de soi. « High levels of tenure security can exist without legal possession of title [...] ; conversely, high levels of tenure insecurity may exist even with legal title<sup>41</sup> » (Borrows et Roth, 1990 :293). D'ailleurs, l'assimilation de la sécurité à la propriété privée avec titre est une conception qui est aujourd'hui contestée chez les anthropologues (Le Roy et al. 1996 ; Lavigne Delville, 1998) comme chez les économistes (Plateau, 1993), un titre de propriété ne constituant une condition ni nécessaire ni suffisante pour établir la sécurité de la tenure.

L'argumentaire des analyses théoriques disponibles tend donc à opposer de façon caricaturale systèmes modernes de propriété privée et systèmes traditionnels communautaires et à simplifier exagérément ces derniers. Or, si la dimension « communautaire » des formes de tenure africaine s'impose par habitude, de nombreux travaux ont conduit à nuancer ce présupposé, dans la mesure où « les sociétés africaines présentent un très large éventail de systèmes de tenure allant d'un pôle *propriétariste* à un pôle communal (...) » (Lambert et al.,

---

<sup>39</sup> Il existe aujourd'hui un consensus assez large sur le fait que les systèmes coutumiers ne sont pas inadaptés : lire par exemple Bruce et Migot-Adholla (1994) et Lavigne Delville et al. (1998).

<sup>40</sup> Ou contre la menace de perdre sa terre face à des personnes plus influentes économiquement ou politiquement.

<sup>41</sup> « To the extent that the land code is ambiguous in its definition of rights, or the government lacks the will or the means to enforce those rights, or the registration process fails to properly identify and record the complete set of rights-holders and land rights, tenure insecurity will be the outcome » (Borrows et Roth, 1990 :293).

1995). Ceci tend à montrer que des juxtapositions et des métissages sont possibles du fait du caractère évolutif des systèmes de droits, en fonction d'environnements économiques et démographiques en transformation.

Au-delà du fait de développer une vision simplificatrice des systèmes traditionnels, les différents arguments avancés pour soutenir la thèse de la supériorité économique de la propriété privée individuelle et, en corollaire, l'inadéquation des systèmes traditionnels, relèvent le plus souvent d'idées reçues. Or, ce sont ces mêmes arguments qui servent à légitimer la politique foncière actuelle à Mayotte. Si les hypothèses de la théorie des droits de propriété et de sa variante évolutionniste n'ont pas toujours fait l'objet de validations empiriques rigoureuses<sup>42</sup>, il est cependant possible, à la lumière de l'expérience africaine, de les évaluer de façon critique en analysant les éléments de confirmation et d'infirmerie empiriques tirés de la littérature existante, dans le contexte africain.

#### *2.2.2. Eléments empiriques de validation et d'infirmerie de la théorie.*

##### *2.2.2.1. Sécurité de la tenure et activation du marché foncier*

Selon Platteau (1998), les effets positifs attendus de la privatisation formelle des terres ne se sont pas produits. La formalisation des droits fonciers n'a pas forcément accru la sécurité de la tenure<sup>43</sup> ; elle n'a pas non plus forcément activé le marché des terres.

« Dans la mesure où les ressources en terres sont limitées et habituellement associées à de fortes valeurs culturelles [les ventes sont parfois socialement inacceptables], le marché des terres est souvent beaucoup plus proche du marché de l'art que d'un marché normal des produits » (Riddell, 1997 :68). Du fait de l'attachement à la terre et de l'absence d'alternatives à l'agriculture, il se produit surtout des ventes d'urgence ou des achats en vue d'un placement (Platteau, 1993). Barrows et Roth (1990) mettent en évidence qu'un marché foncier existait dans certains pays avant la réforme et que les transactions telles que les ventes n'ont pas augmenté après celle-ci.

---

<sup>42</sup> Plusieurs auteurs soulignent le fait que peu d'études aient porté sur la vérification empirique directe des hypothèses de la théorie : Barrows et Roth, 1990 ; Lambert et al., 1993 ; Platteau, 1993 pour n'en citer que quelques uns. Plus exactement, la théorie a fait l'objet d'analyses empiriques dans le cadre néo-institutionnaliste surtout dans le contexte asiatique (travaux de Feder et Onchan (1987) et de Feeny (1988) par exemple), et plus récemment seulement dans le contexte africain (études de la Banque Mondiale présentées dans Bruce et Migot-Adholla (1994).

<sup>43</sup> Les titres n'ont la plupart du temps pas assuré la sécurisation anticipée du fait des risques de remise en cause des droits dérivés et de dépossession « frauduleuse » de droits d'accès au sol qu'elle engendre, et de non tenue à jour du cadastre.

Certains des travaux récents de l'OAA<sup>44</sup> ont montré l'inefficacité des marchés fonciers ruraux à distribuer de façon optimale les ressources (i.e. aux utilisateurs qui les rentabiliseraient le mieux), en particulier du fait de leur fragmentation, l'offre et la demande potentielle de terre étant localisées sur des marchés différents : une série de dysfonctionnements ne permet pas leur rencontre.

#### 2.2.2.2. La relation titre-investissement.

Il n'y a pas de relation positive claire entre, d'un côté, le degré d'individualisation de la tenure foncière et le degré de formalisation des droits de propriété sur la terre, et l'importance du recours au crédit et la productivité agricole accrue, de l'autre côté (Platteau, 1998 ; Lambert et al., 1995).

Selon Riddell, « la relation présumée entre la sécurité procurée par un titre foncier moderne et l'investissement de capital dans la terre n'a tout simplement pas été établie avec suffisamment de précision pour que cette thèse puisse être soutenue si les faits démontrent le contraire<sup>45</sup> (Riddell, 1997 :72). En particulier, cette relation peut ne pas s'établir du fait de l'existence de marchés adjacents imparfaits (crédit, travail, assurance) (Barrows et Roth<sup>46</sup>, 1990). Il peut même s'établir une relation inverse titre-investissement comme nous aurons l'occasion de le montrer pour le cas mahorais (chapitres 9 et 10).

Plusieurs études ont en effet montré que la privatisation des communs et des droits sur les ressources ne conduit automatiquement ni à des investissements et à une offre et une demande de crédits supérieurs, ni à un développement plus durable. Un titre de propriété n'est pas suffisant pour attirer le crédit (il faut qu'il y ait une offre) et la sécurité de jouissance qu'il peut conférer ne génère pas forcément un investissement productif à long terme : encore faut-il avoir les moyens d'investir et, en premier, les opportunités donc les objectifs. Or, le marché du crédit n'existe pas toujours ou bien celui-ci dysfonctionne. Le manque de technologies adaptées, la possibilité d'y accéder ou encore la perception qu'elles ne sont pas rentables face à d'autres alternatives peut aussi être un facteur explicatif, tout comme un accès limité à l'information. Si les droits peuvent changer par le biais d'une réforme, il n'en va pas automatiquement de même pour la productivité si des contraintes annexes ne sont pas levées.

---

<sup>44</sup> Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture.

<sup>45</sup> Bruce et Migot-Adholla (1994) ont montré que plus le programme d'enregistrement des terres se diffuse, moins il existe un lien entre les investissements sur l'exploitation et l'attribution de titres de propriété ; ce qui ne veut pas dire que les paysans ne tirent pas parti de l'enregistrement des terres.

<sup>46</sup> Ces auteurs mettent en évidence à partir d'études de cas africains, les effets de l'immatriculation des terres et de la remise de titres sur la sécurité de la tenure, l'investissement et le crédit, et le marché foncier.

Bouquet (2000) mentionne que la demande de crédit, à condition que l'offre existe et soit accessible, n'augmente pas forcément dans la mesure où les paysans sont réticents à hypothéquer leurs terres pour obtenir un crédit, notamment dans les cas où l'accès à la terre, en l'absence d'alternatives d'emploi et de revenus, remplit une fonction cruciale d'assurance économique, en particulier alimentaire (à ce titre, la sécurité apportée par le titre sécurise les bailleurs de fonds mais insécurise les paysans).

#### 2.2.2.3. Pluralisme institutionnel, transition et métissage des systèmes de droits fonciers.

La littérature nous indique que les droits de propriété privée garantie par un titre ne supplantent en général pas les droits coutumiers (disparition d'un système de valeur au profit d'un autre), tant dans l'esprit que dans les pratiques des populations locales. Ils s'y rajoutent au contraire, en créant une situation de « pluralisme institutionnel » et en donnant souvent lieu à une combinaison complexe des deux systèmes : par exemple en Ouganda (François, 1998), au Kenya (Borrows et Roth, 1990) ou encore en Côte d'Ivoire (Chauveau et Koné, 1999). Ainsi, « [...] les réalités politiques, économiques et sociales agissent comme un véritable *filtre culturel* auquel sont soumises toutes innovations étrangères » (François, 1998 :51). De ce fait, le sens des dynamiques foncières actuelles semble plus être celui d'un processus de métissage que de transition (Lavigne Delville et al, 1998), les populations se réappropriant la réforme<sup>47</sup>. La situation actuelle du foncier à Mayotte, avec l'imbrication de trois droits en est une illustration.

Cette situation éclaire la difficulté de changer les pratiques foncières et les institutions locales en décrétant une loi : un changement légal n'implique pas forcément un changement institutionnel connexe.

Place et Hazell (1993) mentionnent par exemple qu'au Kenya, dans les régions où la terre a été titrée, les restrictions coutumières sur les droits fonciers sont toujours présentes ; donc qu'un système de droit n'a pas remplacé l'autre unilatéralement. François (1998) souligne qu'en Ouganda la réforme *mailo* visant à généraliser la propriété privée donna lieu à une interprétation inattendue de la notion de propriété qui fut exercée en référence à l'organisation des pouvoirs politiques locaux, la redistribution des terres étant comprise comme celle des pouvoirs politiques dans le royaume. Ainsi, les transactions n'étaient pas enregistrées dans la mesure où elles n'affectaient pas la nature du pouvoir que les administrateurs y exerçaient, ce qui questionnait la pertinence d'un cadastre. A cela s'ajoutait la complexité et le coût des

---

<sup>47</sup> Nous renvoyons le lecteur à la notion de « champ social semi-autonome » de Moore.

démarches administratives nécessaires à l'enregistrement des titres fonciers et la méfiance des propriétaires autochtones envers un système étranger perçu comme procédurier « alors qu'un contrat verbal devant témoins semblait procurer une sécurité au moins équivalente ». Dans la mesure où la sécurité du marché informel local était perçue comme suffisante, il n'y a pas eu forcément formalisation des transactions, d'autant plus que la procédure était complexe (que cela ait été une réalité objective ou que les acteurs l'aient perçue ainsi).

#### 2.2.2.4. Les effets pervers induits des programmes d'immatriculation.

L'introduction de titres de propriété privée peut provoquer des effets pervers induits du fait de la coexistence de droits traditionnels et de titres légaux, comme par exemple, la persistance de transactions parallèles ou l'accroissement général de l'insécurité des droits de propriété<sup>48</sup> et de l'inégalité (Lambert et al., 1997). Le pluralisme institutionnel et la pluralité d'instances de régulation induits par la réforme peuvent être sources d'ambiguïté sur les droits<sup>49</sup> et d'insécurité potentielle ; ils deviennent alors des sources de conflits potentiels alors que la réforme est censée les réduire.

Si l'immatriculation peut sécuriser certaines personnes, elle peut donc en « insécuriser » d'autres qui voient leurs droits exclus<sup>50</sup> ou qui perdent leur terre face à des adversaires plus influents sachant tirer partie du processus de la réforme ou mettant à profit leur relation avec les autorités politiques chargées de la réforme ou de la résolution de litiges fonciers<sup>51</sup>. C'est d'ailleurs ce qu'il semble s'être passé à Mayotte lors de la « période anjouanaise » au cours de laquelle la distribution locale du pouvoir politique et économique a orienté les transactions en faveur des partisans de l'indépendance des Comores. La réforme peut donc générer des

---

<sup>48</sup> Si les transactions ne sont pas enregistrées au fur et à mesure sur une terre titrée, l'ambiguïté de la tenure persiste.

<sup>49</sup> Des coûts de transaction élevés persistent alors pour déterminer les droits.

<sup>50</sup> L'immatriculation relève d'une conception occidentale du droit sur une superficie alors que dans la conception autochtone, il existe autant de droits que d'usages acceptés (représentation géométrique versus représentation topocentrique) (Le Roy et al., 1996 ; Weber 1998). Un programme qui ne reconnaît que le droit de surface et non, par exemple, les droits sur les arbres ou les droits de passage, exclut donc potentiellement des individus et génère ainsi de l'insécurité pour une partie de la population. La compatibilité de la conception occidentale des droits avec la complexité de la majorité des systèmes coutumiers se pose donc, et la question est alors de savoir s'il est possible de recenser et de régulariser l'ensemble des droits individuels acquis sur une parcelle.

<sup>51</sup> Certaines personnes peuvent par exemple avoir un accès privilégié à l'information par la connaissance des procédures à suivre. D'autres, lors d'un conflit qui les oppose à une tierce personne à propos d'une terre que toutes deux revendiquent, peuvent par exemple mettre à profit les relations qu'elles entretiennent avec la personne juge du conflit : notable ou *cadi* principalement à Mayotte ; la rémunération de son service aidant parfois à orienter le jugement. Il est aussi parfois fait recours à l'ordre du magico-religieux, certains individus faisant appel aux services d'un marabout ou *mwalim* pour jeter un sort, via des prières religieuses ou *duas*, ou encore, via des *gri-gri*. Dans ce cas, ce sont les plus riches financièrement ou socialement, ou bien les plus armés psychologiquement qui gagneront : les personnes refusent de porter plainte par peur de représailles physiques mais surtout magico-religieuses. Ce sont là des aspects très importants à Mayotte.

inégalités comme la concentration des terres aux mains de certains groupes et favoriser ou exclure certaines personnes : elle peut avoir par conséquent, un coût social néfaste.

#### 2.2.2.5. Coût de mise en œuvre et de gestion des réformes foncières.

Les faits montrent que les réformes foncières étatiques ont souvent eu des effets nuls, voire négatifs, la loi restant déconnectée de la réalité et l'articulation entre les différents droits restant difficile (Lambert et al., 1995).

Les solutions lourdes de titulation et d'enregistrement cadastral sont donc loin d'avoir prouvé leur efficacité (Platteau, 1998). Par ailleurs, même si l'on adhère à la l'idée de l'efficacité économique supérieure de la propriété privée, cela ne justifie pas la mise en place de telles solutions dans la mesure où elles ont en particulier un coût administratif prohibitif (Lambert et al., 1995). Elles ne sont envisageables que lorsque « la pression est devenue tellement forte et l'autorité coutumière tellement affaiblie que les mécanismes informels ont perdu l'essentiel de leur efficacité » (Platteau, 1998), en l'absence de droits coutumiers ou encore lorsque l'ensemble des marchés fonctionne correctement, ces deux derniers cas étant rares.

Reste posée par ailleurs, à Mayotte, la capacité de l'administration à gérer la réforme : capacité d'établir et de garantir ces droits dans le temps, capacité à dresser et à maintenir à jour le cadastre. D'autant plus que celle-ci, toujours dans une optique centralisatrice, n'a pour le moment pas eu recours à des approches décentralisées reposant sur le principe de délégation à des instances locales, tant pour médiatiser la réforme, que pour en assurer son suivi.

#### 2.2.2.6. Paradigme de substitution versus paradigme d'accompagnement.

Par conséquent, un certain nombre d'auteurs<sup>52</sup> prônent désormais que l'Etat accompagne et facilite au cas par cas les évolutions spontanées internes des droits coutumiers, en recherchant des solutions alternatives à l'émission de titres, plutôt que de vouloir les modifier à tout prix par la préconisation d'un cadastre, d'une privatisation et d'un libre marché des terres (substitution des droits privés aux droits coutumiers).

Le « paradigme d'accompagnement » remplace ainsi, progressivement, le « paradigme de substitution » (Lavigne Deville et al., 1998 ; Bruce et al., 1994 ; Platteau, 1993). La citation

---

<sup>52</sup> Selon Bouquet (2000), on retrouve même cette préoccupation dans la conférence annuelle de 1996 de la Banque mondiale sur le développement économique : consensus sur l'inadéquation d'une approche top-down. rôle des institutions intermédiaires, nécessité de prise en compte des normes sociales en vigueur dans l'élaboration de la loi, ce qui ébranle la prétention à l'universalité des politiques.



de Borrows et Roth (1990 : 297) résume bien ce point de vue : « registration is likely to have positive net social benefits when there are new economic opportunities in agriculture and when new technological options are stymied by land-tenure institutions. In the absence of such opportunities, registration may be premature, since the costs will produce very little benefit in changing agricultural production. Yet, a system of land tenure is seldom static in the face of economic change. Traditional rules evolve under pressure of new opportunities for individuals, usually towards increasing individual rights in land at the expense of group rights. Registration is best viewed as policy to assist in the evolution of land-tenure institutions already under way, rather than to stimulate fundamental change in economic behaviour ».

Or à Mayotte, au vu de l'analyse du discours justifiant la réforme foncière et des modalités de son application (chapitre 5), il apparaît que l'intervention publique relève avant tout du « paradigme de substitution » et qu'elle se base sur les hypothèses « mécaniques » de la théorie des droits de propriété dans sa version purement économique.

Compte tenu des critiques et de l'invalidation de certains postulats de cette théorie, il est légitime de se questionner, dans le cas mahorais, sur l'adéquation de la réforme aux objectifs de « développement » fixés, sur les problèmes pratiques de sa mise en œuvre et sur les effets induits réels qu'elle a sur les pratiques foncières locales des acteurs. C'est ce à quoi s'attachent les chapitres 9 et 10.

#### **CONCLUSION: MODERNISATION ET TRANSITION LINEAIRE : LE POSTULAT DE SUBSTITUTION.**

Plutôt que de faire un projet social et économique d'ensemble associant les populations aux étapes successives de son élaboration<sup>53</sup>, autour des réalités quotidiennes et des aspirations des individus, c'est autour du mythe de la « modernité » et de l'idée de centralisme juridique que s'est organisée l'intervention publique, tant en matière de politique agricole qu'en matière de politique foncière.

« La théorie de la modernisation<sup>54</sup> comprend le développement en terme de mouvement progressif vers des formes de société *moderne*, technologiquement et institutionnellement

---

<sup>53</sup> L'intervention est en effet mis en œuvre dans le cadre de procédures centralisées, i.e. des pouvoirs publics vers les population qui sont invitées à participer aux projets et non pas à leur conception.

<sup>54</sup> Long (1994) oppose cette théorie aux théories néo-marxistes et aux théories de la dépendance qui mettent l'accent sur la nature subordinatrice de ces processus de modernisation. Mais selon lui, si ces deux perspectives

plus complexes et plus intégrées. Ce processus est mis en marche et maintenu grâce à une série d'interventions impliquant le transfert de technologies, de savoir, de ressources et de formes d'organisation des parties du monde ou du pays plus *développées* vers les moins *développées*. Ainsi, la *société traditionnelle* est propulsée dans le monde moderne graduellement, non sans quelques soubresauts institutionnels cependant (i.e. ce qu'on désigne souvent comme les *obstacles sociaux et culturels au changement*), et son économie et ses structures sociales acquièrent l'accoutrement de la *modernité* » (Long, 1994).

Comme le notent Piraux et Rey-Giraud pour la politique agricole, « l'ensemble des dispositifs de développement agricole (...) s'inscrivent dans une voie de modernisation des systèmes qui vise une augmentation de la production, une diversification des systèmes vivriers et une intégration dans les circuits économiques » (Bichat et alii., 1998 :28).

Dès lors, il n'est pas étonnant, dans ce contexte et compte tenu du modèle retenu pour le développement de l'activité agricole, que l'agriculture traditionnelle soit, dans ce processus, perçue par une bonne partie des administrés et des élus, comme en situation de crise.

Cette représentation est claire et explicite dans les discours et documents, en témoignent, à titre d'exemples, ces quelques dires d'acteurs : « il n'y a pas d'éleveurs à Mayotte, mais des propriétaires d'animaux », « il n'y a pas de vrais agriculteurs » ou encore « il faut aller vers une agriculture de production » et modifier les « techniques culturelles inadaptées et archaïques ». L'agriculture est qualifiée comme une activité de « cueillette » ou encore comme une activité « que l'on a encore trop tendance à pratiquer en amateur » ; au contraire, ce sont « les jeunes diplômés en agriculture (titulaires d'un BEP, d'un CAP voire d'un BTS) [qui sont les] promoteurs d'une agriculture professionnelle moderne ». Les figures de la critique du monde industriel/marchand vers le monde domestique sont alors mises en évidence.

La politique foncière, en définissant des modes d'accès et d'usage qui doivent (ou devraient) prévaloir pour atteindre des objectifs donnés tels que la paix sociale, l'équité ou la performance agro-économique, est tout aussi normative. Elle repose, comme la politique agricole, sur l'idée implicite d'une transition nécessaire vers des institutions « modernes », ici,

---

représentent des positions idéologiques opposées, elles sont caricaturalement similaires dans leur façon de voir le changement social de façon déterministe, linéaire et externaliste. Il oppose à ces paradigmes, le paradigme « orienté vers les acteurs », dont l'intérêt pour les acteurs sociaux relève de « la conviction que, même si certains changements structuraux importants peuvent résulter de l'impact de forces externes dues à la pénétration du marché ou de l'Etat, il est théoriquement peu satisfaisant de baser une analyse sur le concept de détermination externe. Toute forme de domination externe entre nécessairement dans les espaces de vie actuels des individus et des groupes sociaux qu'elle affecte, et est de ce fait transmise et transformée par ces mêmes acteurs et structures ». Sur ce dernier point, Long rejoint la position de Moore (1973) qui développe le concept de « semi-autonomous social field ».

sous-tendue par les outils juridiques du droit commun, dans une optique de centralisme juridique. Dans ce cadre, les différentes modalités d'intervention sont conçues comme les vecteurs de la modernité : il s'agit de « faire rentrer » les pratiques foncières locales dans le droit commun en légalisant la propriété coutumière (régularisation), et de rendre l'utilisation de l'espace - et non des ressources<sup>55</sup> -, lisible pour rationaliser cette utilisation et pouvoir intervenir dessus (cadastre). En aucun cas il ne s'agit de définir avec précision la nature des droits coutumiers pour mieux garantir leur respect par une éventuelle régularisation.

Les politiques agricole et foncière visant à assurer la transition vers, d'une part, une agriculture « moderne » calquée sur le modèle métropolitain éprouvé de développement productiviste et, d'autre part, vers un régime privé de propriété, reposent toutes deux le «paradigme de substitution», à l'opposé du «paradigme d'accompagnement». Ces politiques visent à substituer à une réalité singulière et complexe, des modèles ou des outils exogènes, élaborés dans des contextes très différents, en postulant implicitement que la mise en œuvre de mesures incitatives et réglementaires se traduiront par les changements escomptés. Se dégage donc l'idée d'une transition nécessaire, impulsée de l'extérieur, linéaire et mécanique du changement, niant l'existence d'une régulation endogène et négligeant la capacité des acteurs à se réappropriier les nouvelles institutions et à produire eux-mêmes de nouveaux arrangements institutionnels, pouvant donner naissance, par exemple, à de nouvelles institutions.

Ainsi est postulé un modèle, réducteur, de changement institutionnel qui serait subordonné pour l'activité agricole, au changement technique, et, pour le foncier, au changement légal.

Traduit dans un langage économique faisant référence à la première partie de notre travail, cette conception implique : la nature exogène (imposé) du changement institutionnel, le caractère mécanique de son processus et son efficacité. Cette conception simplifiée du changement institutionnel rejoint certaines approches de la NEI.

Si l'intervention publique, dans les domaines agricole et foncier, ne se traduit pas, à Mayotte, par les résultats escomptés, cela ne veut pas dire qu'elle n'a pas d'effets induits sur les pratiques agricoles et foncières des acteurs : elle peut potentiellement être un facteur, parmi d'autres, de leur modification et également être à l'origine d'un changement institutionnel plus vaste. A l'instar de Moore (1973) et de Long (1994), nous considérons, en effet, que les individus sont des « récepteurs » ni passifs ni résistants de politiques mais qu'en tant

---

<sup>55</sup> Le cadastre relève d'une conception qui reproduit la primauté du droit attaché au sol sur les autres modes d'appropriation des ressources.

qu'individus inscrits dans un « champ social semi-autonome » (Moore, 1973), ils peuvent tirer profit des nouvelles institutions en jeu, se les réapproprier, les modifier ou en construire de nouvelles. Dans cette optique, l'intervention publique peut être conçue comme étant à l'origine de l'addition d'un référentiel institutionnel nouveau dans un cadre institutionnel local déjà existant. C'est un registre institutionnel (norme, règles, convention) supplémentaire, parmi d'autres, auquel peuvent faire appel, ou pas, les individus ; il induit ou contribue au pluralisme institutionnel : i.e. à l'existence de différents registres institutionnels pouvant être mobilisés autour d'une même action.

La troisième partie de ce travail est consacrée à l'analyse de la dynamique des pratiques agricoles et foncières des acteurs et des institutions qui les sous-tendent. Elle nous permet d'identifier en quoi et comment les individus tirent partie des nouvelles opportunités à leur disposition ou réagissent aux nouvelles contraintes qui s'imposent à eux. Cela nous conduit à montrer que, globalement, si les politiques mises en œuvre sont un échec au regard des objectifs qu'elles s'étaient fixés, elles produisent cependant du changement. Nous tentons d'explicitier le processus de ce changement au niveau des pratiques agricoles et foncières des acteurs et au niveau des institutions guidant leur comportement (conventions en particulier).



---

**- Troisième partie -**

**De l'inadéquation aux effets induits des politiques agricole et  
foncière :**

**le changement institutionnel effectif.**

---



## **CHAPITRE 7. DES SYSTEMES D'ACTIVITES DYNAMIQUES AVEC COMME PIVOT L'AGROPASTORALISME.**

Des données statistiques générales sur l'agriculture mahoraise existent<sup>1</sup> mais le « fonctionnement » des groupes domestiques par rapport à l'activité agropastorale, dans une perspective dynamique, reste assez mal connu.

Ce chapitre a pour objet de mieux comprendre la singularité de l'activité agropastorale dans le contexte mahorais et les mécanismes de son fonctionnement. Il s'attache à décrire les systèmes d'activités<sup>2</sup> au sein desquels l'agropastoralisme est toujours présent et à analyser sa place et son rôle. A cette fin, sont mobilisées les données recueillies dans les groupes familiaux « souches » et dans les trajectoires de vie.

Une convention professionnelle dominante « agriculture traditionnelle » servant de cadre cohérent aux actions des individus est identifiée ; convention opposée à la convention « entreprise agricole » définie dans le chapitre précédent.

### **1. UNE PLURIACTIVITE GENERALISEE.**

A Mayotte, la politique agricole s'attache à mettre en place, depuis une vingtaine d'années, le modèle de l'exploitation familiale « occidentale » et une organisation de la profession agricole calquée sur le schéma métropolitain. Mais l'installation d'agriculteurs, qui est une composante majeure de cette politique, n'a pas abouti à l'émergence d'un nombre élevé d'agriculteurs « professionnels » : sur un total de 134 « installés », seulement 18 subsistaient en novembre 1997<sup>3</sup>. De plus, parmi eux, un nombre non négligeable exerce leur activité par « délégation<sup>4</sup> » dans la mesure où ils allouent davantage leur temps de travail à des activités hors du champ agricole. Par ailleurs, ni les statistiques existantes sur l'agriculture, ni nos enquêtes n'indiquent l'émergence spontanée d'un groupe d'agriculteurs « professionnels » au sens de l'administration, i.e. mono-actif. Seuls quelques cas isolés peuvent être observés.

---

<sup>1</sup> Une partie de ces données a été présentée dans l'introduction générale.

<sup>2</sup> Nous nous référons au concept de système d'activités développé et utilisé par Paul et alii. (1994).

<sup>3</sup> Un premier dispositif d'aide à l'installation fut mis en place par la CTM en 1987, avec pour objectif 40 installations par an. 114 agriculteurs de tous âges ont bénéficié de ces aides entre 1987 et 1994, sur des projets orientés vers le maraîchage et le petit élevage. Cette politique fut un échec. Un deuxième dispositif fut alors mis en place par le CNASEA en 1994 : il instaure une dotation à l'installation agricole, ou DIA. Ce nouveau dispositif procède à une sélection plus stricte des candidats mais il ne change pas fondamentalement la philosophie du premier dispositif (formation agricole minimale, assise foncière sécurisée par un bail, âge limité à 40 ans, élaboration d'une étude prévisionnelle d'installation, examen du projet par une commission ). Fin 1998, 20 agriculteurs étaient installés selon cette nouvelle procédure. Pour un bilan sur l'installation à Mayotte lire notamment : Viret (1996, 1997).

<sup>4</sup> Ils emploient alors des ouvriers.



Ainsi, la convention professionnelle « entreprise agricole » ne semble pas avoir été adoptée par une majorité d'individus.

Alors que le modèle proposé pour le développement de l'agriculture est un modèle dans lequel l'agriculteur est mono-actif, la littérature existante, comme les statistiques, montrent l'importance de la pluriactivité à Mayotte. Nos données corroborent, chez les individus enquêtés, cette pluriactivité.

### 1.1. La pluriactivité en chiffres.

Selon les estimations de la DAF (SEA/Stat : 94-95), l'ensemble des 22 700 ménages peut se répartir en trois catégories dans des proportions à peu près identiques. Ainsi sont distingués :

- les ménages qui n'ont aucune activité agricole parmi lesquels 73 % ont une activité professionnelle,
- (2) les ménages qui ont une activité agricole et une autre activité professionnelle parmi lesquels 35% commercialisent une partie de leur production agricole,
- (3) les ménages à activité agricole unique parmi lesquels 40% commercialisent une partie de leur production agricole.

Le tableau 7-1 précise ces estimations. Cette catégorisation n'est cependant pas sans ambiguïté : en effet, la notion de « pluriactivité » n'est pas bien définie (« activité agricole plus activité rémunérée, salariée ou non »), ni celle « d'activité professionnelle ».

**Tableau 7-1** : La situation des ménages mahorais par rapport à l'activité agricole.

Situation des ménages	Descriptif	Nombre de ménages estimés	Pourcentage
Précarité	Aucun membre du ménage n'a d'activité rémunérée (salariée ou non) ni ne cultive	1900	8%
Autosubsistance	Aucun membre du ménage n'a d'activité rémunérée (salariée ou non), production agricole totalement auto-consommée	4900	21%
Agriculture	Aucun membre du ménage n'a d'activité rémunérée (salariée ou non), une partie de la production agricole est vendue	3200	14%
Pluriactivité Cultivateurs	Un des membres du ménage a une activité rémunérée (salariée ou non), production agricole totalement auto-consommée	5100	22%
Pluriactivité Agriculteurs	Un des membres du ménage une activité rémunérée (salariée ou non), une partie de la production agricole est vendue	2700	12%
Non agricole en activité	Un des membres du ménage une activité rémunérée (salariée ou non), pas d'activité agricole	5200	23%

(D'après un tableau de la DAF/SEA)

Les données du registre agricole de Mayotte collectées en 1997 sont plus précises (tableau 7-2) et établissent à 67% le taux de ménages agricoles<sup>5</sup> pluriactifs.

**Tableau 7-2** : La pluriactivité des ménages agricoles selon le registre agricole de Mayotte

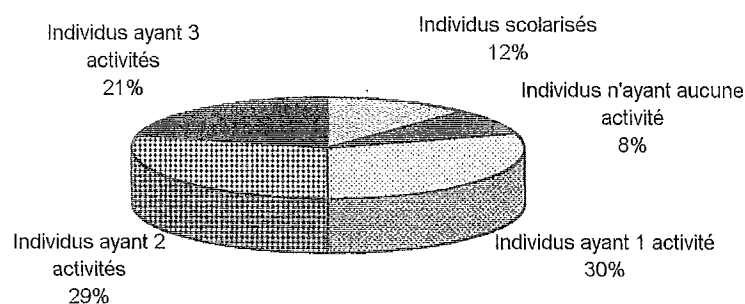
Nombre de ménages agricoles déclarés	Pourcentage des ménages agricoles exerçant une activité salariée	Pourcentage des ménages agricoles exerçant une activité de pêche	Pourcentage des ménages agricoles exerçant un « petit travail »
9538 (100%)	37 %	14 %	16 %

Source : Stat-Agri n°1, 1998.

La littérature existante sur le secteur de la pêche<sup>6</sup> vient confirmer ces observations (Minet et Weber, 1992, Gillet et Planchot<sup>7</sup>, 1997, Thébaud, 1996 et 1998).

Nos données confirment l'importance de la pluriactivité dans les familles élargies des groupes familiaux « souches » suivis. Sur 85 individus recensés<sup>8</sup>, la figure 7-1 indique le nombre d'activités exercées par chaque individu :

**Figure 7-1**: Activités des 85 individus des familles élargies (recensement à partir des groupes familiaux souches)



Source : enquêtes personnelles

Si nous excluons les individus scolarisés, la pluriactivité concerne donc 57% des individus en âge de travailler dans cet échantillon. La plupart des individus n'ayant pas d'activité ne vivaient pas à Mayotte à la date de l'enquête, mais à La Réunion ou en métropole.

<sup>5</sup> La définition est donnée dans l'introduction de ce travail.

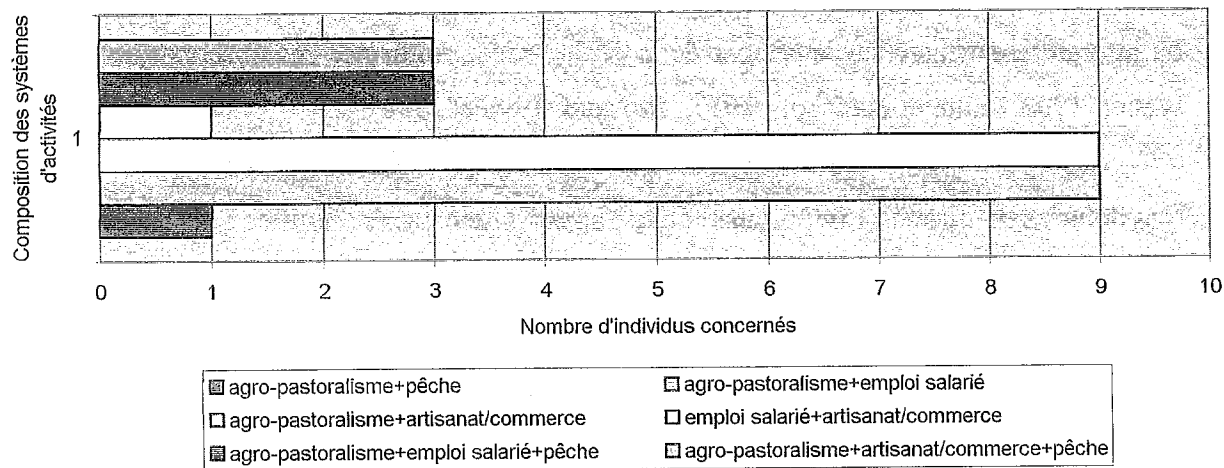
<sup>6</sup> Plusieurs techniques de pêche existent à Mayotte. La plus pratiquée est la pêche à la palangrotte. Pour une revue de la question, lire Thébaud (1998 :81).

<sup>7</sup> Les résultats de l'enquête menée par le service des pêches indiquent que moins de 6% des pêcheurs recensés déclarent ne pas exercer d'activité complémentaire et que 60% d'entre eux partagent leur temps entre pêche et activité agricole et d'élevage. Un tiers d'entre eux complètent leur revenus par d'autres activités : un travail salarié (8%), le commerce, l'artisanat, de petits emplois, etc. A ce titre est posée, comme dans le secteur agricole, la question du statut des pêcheurs (problèmes de catégorisation).

<sup>8</sup> Nous rappelons que c'est à partir de ce recensement, effectué à partir d'un échantillon de départ de 10 groupes familiaux « souches » suivis, que s'est effectué une partie du choix des individus à enquêter par rapport à leur trajectoire. Les tableaux complets de ce recensement se trouvent en annexe 3-2

L'étude de la composition des systèmes d'activités, chez les individus enquêtés pluriactifs, (trajectoires) montre l'importance de l'activité agropastorale pratiquée par la presque totalité d'entre eux, en complément de la pêche, du commerce ou de l'artisanat, comme l'illustre la figure 7-2. En outre, de nombreux salariés exercent aussi une activité agricole.

Figure 7-2: La pluriactivité chez les individus enquêtés.



Sources : enquêtes personnelles

Pour un recensement exhaustif des activités pratiquées par l'ensemble des individus enquêtés, le lecteur se référera à l'annexe 7-1.

L'analyse des trajectoires des personnes enquêtées montre, par ailleurs, que la pluriactivité se maintient également au cours de leur vie (annexe 7-2). Ces données montrent que, dans la majorité des cas, l'activité agropastorale n'est qu'une possibilité parmi d'autres de valoriser le travail individuel et familial. Elle reste néanmoins un élément redondant du système d'activités.

1.2. Systèmes d'activités et déclin des cultures commerciales.

Dans la plupart des témoignages recueillis, la pluriactivité est considérée actuellement comme nécessaire : aucune des activités n'est jugée suffisamment rémunératrice ou ne génère un revenu assez régulier pour subvenir à l'ensemble des besoins des groupes familiaux. Pour plus de précisions, nous renvoyons le lecteur à l'annexe 7-2 et pour une illustration, à l'encadré 7-5 du point 3.3 suivant.

Le déclin progressif des cultures commerciales d'exportation, héritage des concessions coloniales puis des sociétés d'exploitation (coprah, café, girofle, cannelle, vanille, ylang-ylang), doit être considéré à Mayotte comme essentiel. En l'absence de cultures de

remplacement<sup>9</sup> ayant la même fonction « monétarisante », il est en partie à l'origine de la recherche d'activités hors du champ agricole, donc de la diversification de la pluriactivité. C'est ainsi que plusieurs des producteurs enquêtés sur leur trajectoire de vie ont investi par exemple dans une épicerie-boutique<sup>10</sup> (*duka*).

L'agriculture commerciale de Mayotte permettait de générer des revenus monétaires conséquents<sup>11</sup> : plusieurs producteurs enquêtés mentionnent avoir tiré des revenus importants de l'exploitation de ces cultures et avoir pu ainsi financer des dépenses importantes comme celles occasionnées par leur mariage ou celui de leurs enfants, par la construction de maisons ou par un pèlerinage à La Mecque<sup>12</sup>. Aujourd'hui, la désaffection des producteurs pour ces cultures est progressive et générale<sup>13</sup>, de sorte qu'elles occupent seulement 13% et 8% des ménages agricoles déclarés respectivement pour l'ylang et la vanille (Stat-Agri, n°2, 1998). « L'agriculture commerciale de Mayotte peut-être qualifiée de régressive : arrêt de la production de coprah au début des années 80, disparition de l'activité cafière, stagnation de la filière ylang, faible dynamisme de la filière vanille » (Goud, 1996).

### 1.3. A la recherche d'activités complémentaires.

Les différentes activités exercées sont perçues par les individus pluriactifs enquêtés, comme « complémentaires » pour subvenir aux différents besoins qu'ils ont. L'annexe 7-2 met en évidence la façon dont est perçue cette complémentarité.

---

<sup>9</sup> A partir du moment où l'agriculture vivrière n'est pas considérée comme une activité rémunératrice, pour diverses raisons que nous explicifions dans le point 2.3.2. Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas des exceptions et que certaines personnes investissent dans l'activité agropastorale ; mais ces cas sont relativement rares.

<sup>10</sup> Toutes les *dukas* ne sont pas le fait d'anciens producteurs de cultures commerciales. Une enquête rapide dans le village de Chembenyumba auprès des propriétaires des *dukas* nous a permis de mettre en évidence d'autres sources de financement de ces *dukas* : revenus issus de la vente d'animaux, d'une activité artisanale ou salariée, ou encore entraide familiale.

<sup>11</sup> L'exploitation de ces cultures était d'autant plus intéressante qu'elle était complémentaire de celle des cultures vivrières au niveau du calendrier de travail, notamment pour l'ylang. De plus, les ventes de ces productions étaient relativement regroupées dans le temps, ce qui permettait aux producteurs de se constituer une épargne « forcée » leur permettant de financer des dépenses différentes de celles qu'ils financent par la vente quotidienne de leurs produits. Avant l'existence des coopératives, ces productions étaient généralement achetées, voire réservées avant la collecte, par les revendeurs directement chez les producteurs. Ces derniers n'avaient donc pas à se soucier de trouver un acheteur, ni à se déplacer. Les producteurs assimilent souvent la création des coopératives au début de l'érosion des prix des cultures d'exportation et jugent celles-ci responsables des dysfonctionnements du marché. Si la crise de ces cultures peut être structurelle, elle nous semble avant tout être conjoncturelle : elle est, en particulier, liée à la chute de la demande et des cours mondiaux et au renchérissement du prix de la main d'œuvre dans un marché dépressif.

<sup>12</sup> Le lecteur se référera à l'annexe 7-2 qui recense le rôle effectivement joué par les différentes activités exercées.

<sup>13</sup> Nos observations de terrain laissent supposer que, s'il y a un déclin de ces cultures, elles ne sont toutefois pas définitivement abandonnées par tous : nombreuses friches de vanille et champs d'ylang étetés entre lesquels est planté du vivrier, qui laissent à penser que les individus se donnent la possibilité d'investir à nouveau dans ces productions si le marché s'améliore. D'autres ont néanmoins perdu tout espoir.

Les salariés justifient leur activité agricole par la garantie de l'approvisionnement que cette activité leur procure (en quantité comme en qualité), et par la réduction des dépenses pour l'alimentation qu'elle permet<sup>14</sup> : « le premier argent que tu gagnes, nous confiait une personne, c'est celui que tu ne dépenses pas ». C'est aussi un moyen de réduire sa dépendance vis à vis d'autrui, d'activer ses droits, notamment par rapport au foncier<sup>15</sup> ou d'exister socialement.

Dans le cas des femmes, la recherche d'activités annexes à l'activité agropastorale est souvent une nécessité liée à la précarité générée par la perte du conjoint ou par une répudiation qui les met dans des positions difficiles, notamment si leur proche famille ne peut pas les aider. En cas de remariage, les charges familiales continuent parfois à être difficiles à assumer si le nouveau mari ne désire pas subvenir aux besoins d'enfants dont il n'est pas le père ; ce qui semble être un cas relativement courant.

La pluriactivité permet donc la diversification des sources de revenus, la répartition des risques sur plusieurs activités et une meilleure adaptabilité aux multiples variations qui peuvent avoir lieu (climatiques, des ressources, du marché, etc.).

#### **1.4. Des revenus monétaires composites.**

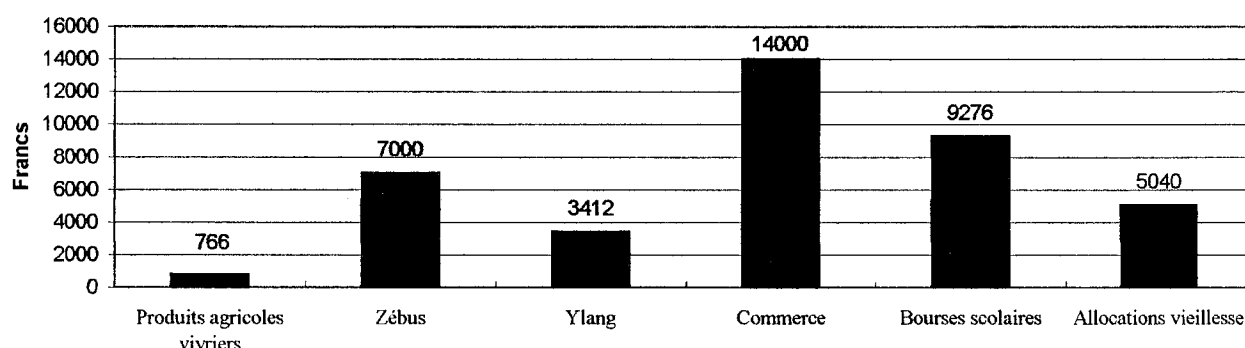
Les données issues du suivi des groupes familiaux « souches » mettent en évidence l'existence de sources de revenus monétaires plurielles et la part relativement réduite que génère l'activité agropastorale (sauf dans deux cas). L'annexe 7-3 synthétise ces données, en indiquant la composition du revenu monétaire de chaque groupe familial suivi. A titre d'exemple, la figure 7-3 illustre cette composition dans un groupe familial où la pluriactivité est importante.

---

<sup>14</sup> C'est quasiment incontournable pour certains salariés dont le salaire est peu élevé (CES notamment dont la rémunération est environ de 1000 à 2000F/mois ; le SMIC étant fixé à 2600F/mois). Une main de banane vaut en moyenne, hors période de Ramadan où les prix augmentent, 5 à 7F, et un tas de manioc d'1kg environ, 5F.

<sup>15</sup> Pour plus de précisions, nous renvoyons le lecteur au chapitre 10.

**Figure 7-3:** Composition du revenu monétaire  
(CHEMBE3: janvier-octobre 1998)



Source : données personnelles

Dans tous les groupes familiaux suivis, à la pluralité de revenus issue de la pluriactivité s'ajoutent des transferts d'origine publique et/ou familiale, à l'origine d'une monétarisation non négligeable. Les premiers sont constitués par les allocations familiales, les indemnités vieillesse et maladie, les bourses scolaires<sup>16</sup> (sur l'importance de ces transferts, nous renvoyons le lecteur à l'annexe 7-3 et à la figure 7-3 précitées). Les seconds dépendent essentiellement de l'aide financière, régulière ou non, apportée par les enfants salariés<sup>17</sup>. La plupart du temps, cette aide est en nature et permet l'approvisionnement de la famille en denrées alimentaires (riz, viande, huile, sucre, etc.) et en produits manufacturés (savons, vêtements, etc.). Elle donne généralement lieu à un échange non formalisé, les enfants recevant en « contrepartie » de leur aide, une partie de la récolte des parcelles de leurs parents. Ces transferts, qui peuvent avoir un rôle dans la constitution ou la modification des systèmes d'activités, ne modifient pas le système familial de l'entraide et le fonctionnement des réseaux d'échange en général dans la mesure où ils ne s'y substituent pas mais, au contraire, permettent de le maintenir voire de le renforcer. La première section du chapitre 8 est consacrée à ce thème des échanges qui restent très difficiles à quantifier<sup>18</sup>.

### 1.5. Système de production agricole ou système d'activités ?

Alors que l'administration prétend<sup>19</sup> l'immobilisme des « unités de production traditionnelles » et le caractère irrationnel des décisions qui sont prises en leur sein - caractère

<sup>16</sup> Suivant les familles, il peut y avoir mise en commun de ces prestations ou bien gestion individuelle par les allocataires.

<sup>17</sup> Les relations ville/campagne peuvent être observées dans tous les villages : à Mayotte les salariés ne vivent généralement pas sur leur lieu de travail mais dans leur village natal (ou celui de leur épouse pour les hommes).

<sup>18</sup> C'est pourquoi ils n'apparaissent pas, ou très peu, dans les suivis des budgets des groupes familiaux. Ils sont, à ce titre, largement sous-évalués.

<sup>19</sup> Le lecteur se référera à la deuxième partie de ce travail pour de plus amples précisions.

qui grèverait le processus de développement de ces unités les reléguant, alors, à occuper une fonction uniquement sociale-, nous constatons, au contraire :

- que ces unités sont « atteintes » par le développement - notamment par le phénomène de redistribution de la rente, sous forme de transferts sociaux-,
- qu'elles semblent s'adapter très rapidement au contexte économique et social en mouvement en innovant, tout du moins en captant des opportunités conjoncturelles de diversification<sup>20</sup>. Les unités de production traditionnelles semblent répondre aux sollicitations et aux modifications de l'environnement économique, social et institutionnel non pas par leur « modernisation » (changement technique), mais par la mise en place de nouvelles activités développées hors du champ agricole. Elles peuvent donc être caractérisées par leur flexibilité et leur capacité d'adaptation.

Les échecs répétés des politiques de développement agricole préconisant des mesures encourageant l'émergence d'une entreprise agricole professionnelle, conformément au modèle occidental, tiennent probablement au fait que l'on a réduit le domaine de cohérence des prises de décisions du groupe domestique au système de production ; ignorant, de ce fait, la réalité des systèmes d'activités existants satisfaisant les objectifs socio-économiques, individuels et familiaux. Or, le système d'activités « constitue le véritable domaine de cohérence des pratiques et des choix de l'agriculteur, y compris pour ceux qui se traduisent par la mise en place du système de production constaté » (Paul et alii., 1994).

Pour comprendre le fonctionnement des systèmes de production agricole, il est donc nécessaire de s'intéresser aux autres activités du groupe familial et aux relations fonctionnelles unissant et conditionnant chacune d'elles. Les décisions individuelles et familiales, relatives aux différentes activités, ne sont pas indépendantes et participent de stratégies variées. La question de la place et du rôle, donc de la finalité de chaque activité est alors posée, en référence aux objectifs socio-économiques du groupe domestique et aux stratégies qui les mettent en jeu.

---

<sup>20</sup> La pluriactivité qui était une constante structurelle (agropastoralisme, pêche et artisanat, en particulier) semble évoluer depuis relativement peu de temps vers une constante plus conjoncturelle. A l'instar de Rey (1992), nous pouvons parler de « stratégies de diversification d'opportunisme » compte tenu de « l'irrégularité de l'activité des unités qui fonctionnent par à-coups selon les opportunités du marché ou la disponibilité en ressources ». En effet, l'analyse des trajectoires de vie indique que l'insertion des groupes familiaux et des individus dans le marché est de plus en plus forte, impliquant de ce fait des besoins monétaires croissants qui entraînent la transformation des systèmes d'activités de façon notoire, d'autant plus que les activités pratiquées ne sont plus suffisamment rémunératrices et qu'il existe d'autres opportunités de travail : par exemple salariat, petit commerce, etc.

## **2. DYNAMIQUE ET LOGIQUE DES SYSTEMES D'ACTIVITES**

### **2.1. Une mobilité individuelle importante autour des activités**

L'analyse des trajectoires de vie montre qu'il existe, dans le temps, une mobilité très grande des individus enquêtés autour de leurs différentes activités. Cette mobilité est fonction de l'évolution du contexte socio-économique - en particulier des opportunités que son évolution et sa variabilité génèrent-, et du cycle de vie familial.

L'annexe 7-2, qui recense l'ensemble des activités exercées dans les trajectoires des individus enquêtés, illustre l'importance de cette mobilité. La figure 7-4 présente une illustration empirique précise de la dynamique des systèmes d'activités au cours de la trajectoire d'une personne enquêtée.

Dans ce cadre, les choix des individus quant à leurs différentes activités sont déterminés par un ensemble d'éléments, tels que les objectifs individuels, familiaux et collectifs à court, moyen et long terme, la façon de percevoir l'environnement et ses modifications en terme d'atouts et de contraintes, l'information disponible ou les normes en vigueur. Ces éléments leur permettent, à un moment donné, et dans la mesure du possible, de retenir telle ou telle activité. L'entretien retranscrit en annexe 7-4 donne un exemple représentatif de l'évolution des systèmes d'activités en fonction de déterminants multiples.

En outre, la composition dynamique des systèmes d'activités varie en fonction de la finalité économique et sociale que les individus assignent à chaque activité pour atteindre des objectifs précis : par exemple une activité de production peut être développée pour assurer l'autoconsommation familiale ou bien dans un objectif de vente, afin de constituer une épargne réalisée au cours d'une fête ou investie dans un autre moyen de production<sup>21</sup>.

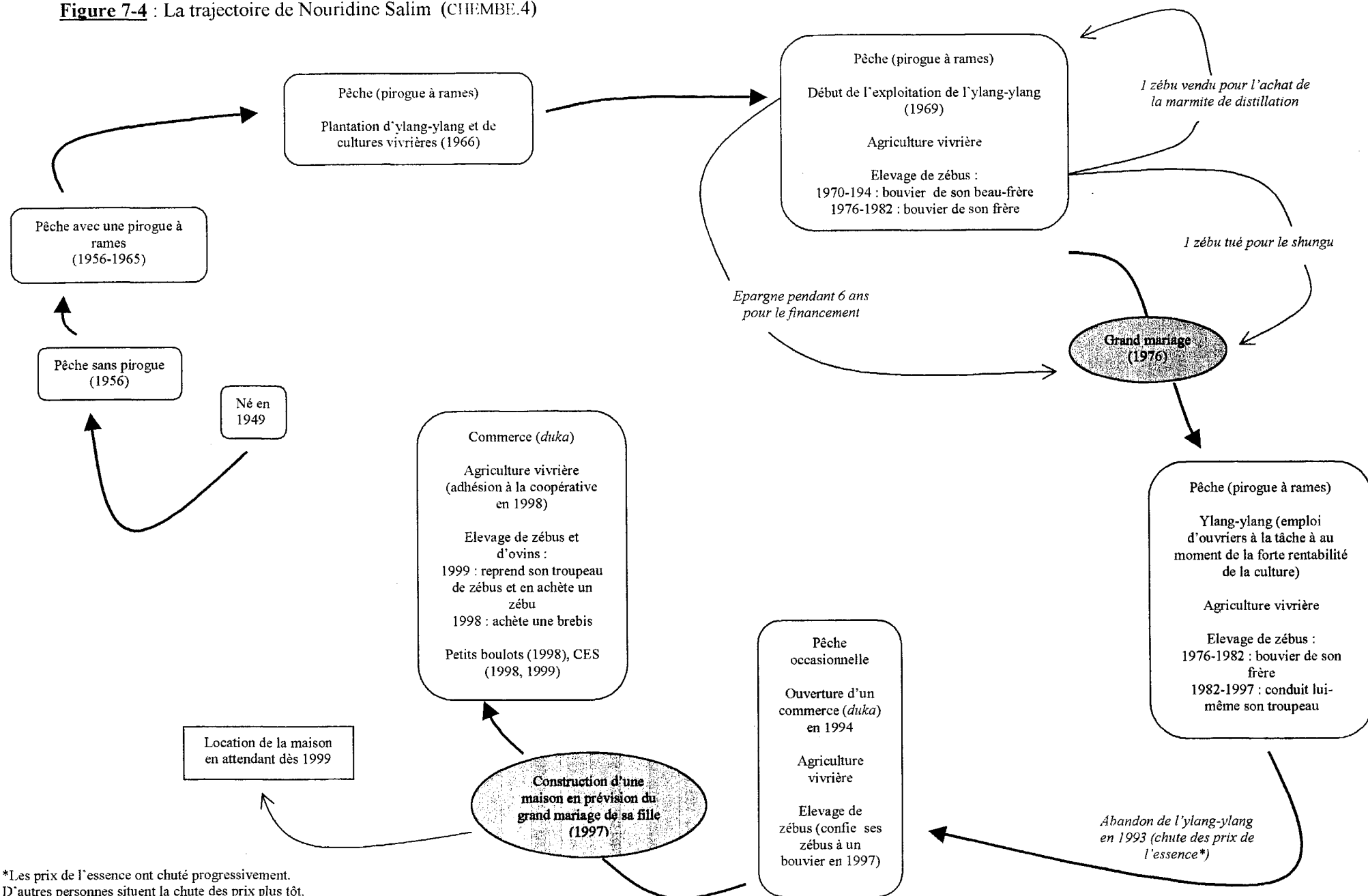
L'annexe 7-2 recense le(s) rôle(s) attribué(s) par les individus enquêtés à chaque activité ainsi que le(s) rôle(s) que celles-ci ont effectivement pu jouer.

---

<sup>21</sup> Il est à ce titre frappant de constater comment, selon un système de « vase communicant », les activités peuvent jouer, tour à tour, le rôle de capital d'investissement pour une autre. Par exemple, chez une personne enquêtée, la vente de zébus a permis de débiter une activité de bijouterie en finançant l'achat de machines. La vente de bijoux a permis, à son tour, de racheter des zébus qui, une fois vendus, ont permis le rachat d'autres machines ; et ainsi de suite. Cet exemple n'est pas isolé : nous avons, en effet, observé à de multiples reprises dans nos enquêtes, ce report régulier d'une activité sur l'autre. Ce report permet de palier à l'absence de crédit rural. En outre, le passage d'une activité à une autre peut aussi reposer sur la mobilisation de réseaux d'échange divers, notamment familiaux : par exemple l'aide des proches parents qui permet de lancer ou de soutenir l'activité d'une personne.



**Figure 7-4** : La trajectoire de Nouridine Salim (CHEMBE.4)



\*Les prix de l'essence ont chuté progressivement.  
D'autres personnes situent la chute des prix plus tôt.

La compréhension de la logique des systèmes d'activités implique d'aborder ces systèmes, non pas à partir de la production, mais à partir de l'usage des richesses produites et du contrôle de leur circulation : c'est la façon dont sont utilisées les richesses qui conditionne la façon de les produire. Or, ces usages sont fonction de représentations et de valeurs. Il est donc important de comprendre qui fait quoi, pourquoi et quand. Dans cette optique, il est nécessaire de s'interroger sur le(s) moteur(s) des systèmes d'activités dont l'agriculture est partie prenante, i.e. sur le comportement économique des acteurs qui les mettent en œuvre.

Or, il ressort globalement de l'analyse des trajectoires de vie des individus enquêtés, que leurs choix par rapport à leurs différentes activités relèvent de stratégies visant : (1) à subvenir aux besoins courants, monétaires ou non, du groupe familial et (2) à se procurer des moyens d'échange et d'épargne par l'accumulation de richesses sous des formes diverses (capital productif mais aussi social).

Les activités agricoles vivrières et de pêche ont, dans la majorité des cas, pour fonction d'assurer une partie de la consommation des groupes familiaux, donc de sécuriser leur approvisionnement tant en quantité<sup>22</sup> qu'en qualité et, par la même occasion, d'acquérir une certaine indépendance et de diminuer les dépenses ; tout en permettant, de façon plus ou moins importante, de générer des revenus monétaires - utilisés ou épargnés - lors de la vente d'éventuels surplus, une fois l'autoconsommation et l'entraide familiale assurées. C'est pourquoi d'autres activités sont généralement développées : élevage à des fins d'épargne et cultures commerciales (maraîchage), commerce, activité salariée, petits emplois, etc, pour générer des revenus monétaires.

Cela explique pourquoi dans ces trajectoires, l'activité agropastorale reste une activité globalement stable des systèmes d'activités.

La mobilité des individus<sup>23</sup>, autour de leurs activités, n'est pas seulement fonction de leurs besoins courants et de l'évolution et de la variabilité du contexte socio-économique. Elle dépend, aussi, des nombreux droits et obligations qu'ont les individus au cours de leur existence ; ce qui explique la mobilité observée en fonction du cycle de vie familial. Par exemple, la réalisation du grand mariage<sup>24</sup> dont l'importance se matérialise dans l'accès à un

---

<sup>22</sup> Cela est d'autant plus important pour les produits agricoles, en particulier, pour la banane qu'il est parfois difficile d'acheter à certaines périodes. La plupart des enquêtés justifient le fait de pratiquer l'activité agricole pour cette raison.

<sup>23</sup> Le choix d'une activité ne relève pas toujours d'un choix personnel - celui-ci étant lui-même conditionné par l'organisation sociale et économique - ; il relève parfois de stratégies de reproduction familiale plus vastes.

<sup>24</sup> Le grand mariage implique une célébration sociale, en plus de la célébration juridique et religieuse d'un mariage « classique ». La jeune fille doit être vierge. Il engage l'ensemble des parents des deux époux. Il occasionne des dépenses très importantes pour la famille du marié qui doit offrir la dot, les bijoux et la valise de

statut social reconnu, l'obligation de construire une maison pour chacune de ses filles ou encore, celle de participer aux fêtes familiales et villageoises - pour ne citer que quelques obligations<sup>25</sup>. Dans la mesure où toutes ces obligations impliquent des dépenses importantes devant être prévues longtemps à l'avance, elles ont, de fait, une influence sur la composition et la dynamique des systèmes d'activités.

## **2.2. Logique de constitution et de fonctionnement des systèmes d'activités et coût d'opportunité des ressources qui y sont affectées.**

Thébaud (1996, 1998) souligne également la mobilité importante des pêcheurs<sup>26</sup> entre l'activité de pêche et d'autres secteurs d'activités, notamment l'agriculture.

Le report de l'activité de pêche sur une autre activité plus attrayante, par exemple, le transport de passagers ou de marchandises, est fonction de multiples facteurs, biophysiques et socio-économiques. Il est facilité, selon l'auteur, par la structure de la propriété du capital productif et de l'emploi caractéristique du secteur de la pêche, que l'on retrouve dans les autres secteurs de l'économie. Thébaud (*ibid.*) précise que cette structure découle de l'organisation économique et sociale qui conditionne les décisions individuelles des pêcheurs. Nous détaillerons ce point important dans le chapitre huit ; mais il est utile, dès à présent, de préciser, à l'instar de l'auteur, les comportements types des individus, comportements qui ont déjà été observés précédemment par divers auteurs, en particulier : Breslar (1978), Blanchy (1990), Minet et Weber (1992).

Une fois qu'ils ont subvenu à leurs besoins domestiques courants, les individus accumulent des richesses sous des formes multiples (maison, zébu, argent, etc.) qu'ils vont faire fructifier si possible, pour accumuler à nouveau. La possession de ces biens, mais surtout leur mobilisation dans des réseaux d'échange multiples leur apportent du prestige (*sheo*). Dans ce cadre, le moteur de l'action est, pour les individus, leur position sociale reconnue qui, conjointement, augmente leur marge de manœuvre en multipliant leurs possibilités d'action.

L'accumulation de moyens de production en propriété permet aux individus d'étendre leur réseau de dépendance et, corrélativement, de s'affranchir de dépendances vis à vis d'autres

---

vêtements, ainsi que pour celle de la mariée qui doit offrir la maison meublée et équipée, et les repas de fêtes. En général, on considère que le jeune homme doit au moins apporter la dot en argent comme preuve de sa capacité à assumer le mariage et par la suite l'entretien de sa famille. Celui-ci doit généralement économiser pendant longtemps, en confiant la plupart du temps ses économies à sa mère qui joue un rôle clé dans l'accumulation. Le futur marié reçoit durant la longue préparation de cette fête, l'aide de l'ensemble de ses proches. Pour plus de précision, lire Robineau (1966), Rouveyran (1968) et Chouzour (1994).

<sup>25</sup> Ce thème des obligations est étayé dans le chapitre suivant.

<sup>26</sup> Selon l'auteur, c'est cette mobilité, à l'origine de la baisse importante de l'activité de pêche, qui explique, en partie, la baisse constatée de la production ces dernières années et non pas la seule diminution de la ressource, comme les autorités locales l'avancent généralement.

personnes. Elle conditionne, de ce fait, le statut social auquel peut prétendre chaque individu, en plus de ses possibilités d'action personnelles, permises par ces réseaux d'échange<sup>27</sup>. Cela explique pourquoi les individus recherchent à investir dans des activités multiples qu'ils exerceront, pour certaines d'entre-elles, uniquement par « délégation » (Thébaud, 1998).

Comme le note l'auteur, « les immobilisations productives dont dispose un propriétaire sont donc allouées à l'utilisation qui permet d'en retirer le plus grand bénéfice, dès lors que ses besoins courants sont satisfaits. Il en résulte une forme d'organisation de la production présente dans de nombreux secteurs de l'économie : pêche, agriculture, élevage, sylviculture, taxis, etc. ». Celle-ci se traduit par l'exploitation des moyens de production, non pas par le propriétaire même de ces moyens de production, mais par une autre personne liée à lui par différents contrats : partage des bénéfices, location, etc. Dans le secteur de la pêche, un propriétaire peut, par exemple, « confier » son embarcation motorisée (barque Yamaha très souvent) à un pêcheur<sup>28</sup>, en échange d'une part de la production. Le propriétaire, comme le pêcheur, ont généralement d'autres sources de revenu. Par conséquent, l'auteur souligne l'instabilité de l'activité, en particulier, des équipages, qui se forment et se déforment facilement : la volonté de rentabiliser au maximum les embarcations amène le propriétaire à « confier » son embarcation à la première personne qui se présente, à condition que celle-ci soit digne de confiance.

Thébaud (1998 : 317) conclut alors : « C'est donc ici le coût d'opportunité du temps et des capitaux investis dans l'activité de pêche qui apparaît comme une variable susceptible de fluctuations de court terme, mais également de changements à plus long terme. La pêche demeure ainsi une source importante de revenu et de nourriture pour les ménages mahorais, mais en tant que composante d'une stratégie flexible reposant sur des sources de revenus diversifiés. Les pêcheurs peuvent abandonner la pêche, et les propriétaires affecter les embarcations à d'autres utilisations, selon leurs anticipations des revenus et des risques associés aux différentes options dont ils disposent. Au niveau collectif, l'importance économique de la pêcherie apparaît donc variable, en fonction des stratégies d'adaptation des pêcheurs et des armateurs à des fluctuations prédictibles (telles que le caractère saisonnier de la pêche), ou imprévisibles (telles que les baisses de rendement de l'effort de pêche au cours d'une année particulière) ».

---

<sup>27</sup> Berry (citée par Hyden, 1990) note, à ce propos, que : « les stratégies d'accumulation en Afrique ont tendance à être orientées vers l'exercice du pouvoir sur les ressources, plutôt que vers l'augmentation de leur rentabilité ». Or, ce pouvoir dépend avant tout des relations qu'ont les hommes entre eux, à propos de ces ressources. C'est donc le capital social de chacun qui joue.

<sup>28</sup> D'après l'auteur, un nombre important de ces pêcheurs sont des pêcheurs originaires de l'île d'Anjouan, en situation irrégulière. Ils sont employés par les propriétaires des embarcations pour leur savoir-faire et pour le coût inférieur que représente leur embauche. Le même phénomène s'observe dans l'agriculture.

Nos enquêtes confirment ce schéma général de comportement des individus : ceux-ci diversifient leurs activités donc leurs sources de revenus, de façon directe et indirecte, en accumulant du capital productif et du capital social, et en allouant, lorsque cela est possible<sup>29</sup>, leurs ressources (temps, capital, travail, etc.) à l'utilisation qui permet d'en tirer le meilleur bénéfice<sup>30</sup>. « Dans un contexte de pluriactivité généralisée, la part de capital et de travail affectée à une activité particulière est directement fonction de sa rémunération » (Minet et Weber, 1992). L'encadré 7-1 donne un exemple illustratif de ce type de comportement, tiré du suivi d'un des groupes familiaux « souches ».

**Encadré 7-1 : La trajectoire de Ali Hamada (CHEMBE.3).**

Avant de se marier, Ali exploitait l'ylang-ylang, sur une parcelle plantée en 1969, avec ses parents, ses frères et ses sœurs : il recevait une rémunération après la vente de l'essence. En même temps, il était bouvier de son père. Ces deux activités lui permirent de financer en partie son grand mariage, après trois années d'épargne. Il reçut également l'aide de ses parents qui achetèrent les bijoux et les vêtements. Après son mariage, il cultiva une parcelle de vivrier et planta, en 1973, sa propre parcelle d'ylang qu'il exploita avec son épouse. Il acheta une génisse pour développer un élevage, les animaux acquis pendant qu'il était bouvier ayant été utilisés pour régler son *shungu*<sup>31</sup> lors du mariage. De 1987 à 1997, il employa un ouvrier à la tâche pour cultiver le vivrier et pouvoir se consacrer entièrement à l'exploitation de la culture de l'ylang-ylang qui rapportait beaucoup à cette époque, et à l'élevage. En 1981, il construisit une des premières maisons « SIM<sup>32</sup> » dans le village avec les revenus tirés de la production d'ylang-ylang (vente de l'essence).

En 1992, compte tenu de la chute constante des prix de l'essence depuis plusieurs années, il investit dans l'activité de commerce et ouvrit un commerce (*duka*) dans le village. Cette idée lui était venue en 1986 lors de son premier pèlerinage à La Mecque financé par la vente de quatre zébus, durant lequel il constata le différentiel de prix des produits par rapport à Mayotte. Il débuta cette activité grâce au cumul antérieur de sommes tirées de la vente d'essence d'ylang (20 000F), auquel s'ajoutèrent 8 000F tirés de la vente de deux zébus et 30 000 F prêtés par son frère. L'approvisionnement se fit, la première fois, à La Mecque<sup>33</sup> d'où il ramena diverses marchandises : vêtements, produits alimentaires, hi-fi, etc. Il en profita pour effectuer son pèlerinage. L'activité fut très rentable : en quatre mois, il remboursa son frère<sup>34</sup>. Par la suite, jusqu'en 1998, il se rendit plusieurs fois par an à l'étranger pour s'approvisionner (Djeda, Ile Maurice) avec d'autres commerçants de l'île afin de grouper les marchandises : ils louaient un conteneur à plusieurs<sup>35</sup>. L'activité lui permit, entre autres choses, de construire une maison pour sa fille dont le grand mariage est déjà prévu. En 1998, constatant que l'activité était moins rentable du fait de la multiplication des commerces (*dukas*) dans le village, il décida d'acheter une voiture pour développer l'activité de taxi. L'achat de la voiture (80 000F environ) stoppa momentanément les déplacements à l'étranger pour l'approvisionnement du commerce (*duka*). Il confia la voiture à son fils avec pour objectif, le partage des bénéfices générés par l'activité. Mais celle-ci ne fonctionna pas très bien et ne permit pas de relancer l'activité du commerce (*duka*) comme il le souhaitait, i.e., afin de diversifier ses sources de revenus. Etant donné qu'aucun membre de la famille, ni aucune autre personne ne pouvait l'aider financièrement en lui accordant par exemple un prêt, il décida alors de se lancer dans le maraîchage et d'investir plus dans l'activité d'élevage qu'il a toujours eue. Il reprit aussi la culture sur le vivrier, car l'argent manquait.

<sup>29</sup> i.e., lorsque ce capital n'est pas réalisé pour faire face aux besoins quotidiens ou aux obligations familiales ou villageoises.

<sup>30</sup> Seng (1995) mentionne également que les plantations d'ylang sont parfois exploitées selon le schéma où le propriétaire des arbres récupère une partie de la production vendue par celui qui les exploite. Nous n'avons pas observé cette forme particulière de métayage dans nos enquêtes.

<sup>31</sup> Repas de classe d'âge.

<sup>32</sup> Société Immobilière de Mayotte qui construit les logements destinés à l'habitat social.

<sup>33</sup> A l'époque, il n'y a pas encore beaucoup de subventions accordées aux pèlerins par la CTM.

<sup>34</sup> Cette personne mentionne qu'elle a pu cumuler jusqu'à 150 000F grâce à cette activité. Le bénéfice généré par la vente d'un stock n'est jamais totalement réinvesti dans l'approvisionnement, par mesure de sécurité.

<sup>35</sup> Le fait que ce soient toujours les mêmes personnes qui partent ensemble souligne l'existence et le rôle des réseaux.

Il est assez courant que des individus confient leurs zébus, qu'ils ont parfois achetés à cette fin<sup>36</sup>, à un bouvier, afin de pouvoir investir leur temps et leur force de travail dans d'autres activités et d'accumuler des animaux à diverses fins. Dans ce cas, le propriétaire des animaux reçoit de ce gardiennage ou *matzazi*, une rémunération en espèces ou en nature<sup>37</sup>. La location d'une maison construite en prévision du grand mariage d'une fille répond, en attendant cet événement, à la même logique<sup>38</sup>; de même que la location ou le prêt de terre<sup>39</sup>. Nous observons par ailleurs, pour l'activité de pêche, des comportements similaires à ceux qu'a observés Thébaud (1998) : certains propriétaires - parfois aussi pêcheurs- d'une embarcation louent celle-ci lorsqu'ils ne sortent pas en mer ou encore font le projet d'une telle acquisition dans cet objectif. De même, l'affectation du temps de travail des individus, à leurs diverses activités, dépend de la perception du coût d'opportunité de cette ressource dans ses emplois alternatifs possibles. C'est ainsi que certains individus préfèrent engager un ouvrier à la tâche (*shibarua*) lors de travaux coûteux en temps afin de ne pas interrompre une activité plus rémunératrice. Il s'agit, par exemple, d'un producteur qui, au début de la saison des pluies, a engagé un ouvrier à la tâche pour défricher une parcelle : il était plus avantageux financièrement pour lui de poursuivre son activité de récolte et de vente de jus de palme que d'effectuer le travail lui-même.

### 2.3. Mobilité et désinvestissement agricole.

#### 2.3.1. L'activité agropastorale n'est pas le lieu d'investissements privilégiés.

Cause et à la fois conséquence de la mobilité importante des individus autour de leurs activités, nous observons, actuellement, un désinvestissement progressif de l'activité agricole chez les individus enquêtés (exceptés quelques cas), même si l'agropastoralisme reste une activité relativement stable des systèmes d'activités dans le temps.

---

<sup>36</sup> Ils peuvent aussi en avoir hérités lors d'une succession ou encore avoir été bouvier eux-mêmes. Dans certains cas, les zébus peuvent avoir fait l'objet d'un don : par exemple dans le cadre d'un grand mariage.

<sup>37</sup> Une convention tacite fixe la rémunération du bouvier à un veau sur deux nés s'il s'agit d'une femelle. Dans le cas où une femelle adulte met bas, le premier veau né revient au bouvier et le second au propriétaire ; dans le cas où c'est une femelle primipare c'est le contraire. Le propriétaire doit être tenu au courant de ces naissances et exige parfois de voir les animaux. Dans le cas où un mâle ou une femelle stérile est confié, ce qui est rare, le prix de l'animal au début et à la fin du gardiennage est évalué : c'est la différence entre ces deux valeurs qui est partagée en deux parts égales entre le propriétaire et le bouvier. Certaines personnes mentionnent aussi la possibilité de s'entendre sur une rémunération fixe du bouvier. La norme de rémunération d'un veau pour deux nés ne donne a priori pas le choix à l'une des parties engagée dans l'arrangement de rompre celui-ci lorsqu'il a envie de toucher sa rémunération, s'il n'y a pas eu deux mises-bas. Dans le cas où l'une des parties stoppe l'arrangement avant, la valeur de l'animal est évaluée et partagée en deux parts égales. Le bouvier doit se débrouiller pour conduire le troupeau, pour l'alimenter et l'abreuver.

<sup>38</sup> Elle est tout aussi instable dans la mesure où chacune des parties peut rompre l'arrangement à n'importe quel moment, sans préavis.

<sup>39</sup> Nous verrons dans les chapitres 9 et 10 qu'il répond cependant à une logique plus complexe.

En effet, il ressort globalement des enquêtes, qu'actuellement, l'activité agropastorale ne constitue pas un lieu d'investissement privilégié. Celle-ci est caractérisée, dans les groupes familiaux « souches », par une faible mobilisation des facteurs de production : les surfaces cultivées sont relativement réduites<sup>40</sup> (Vallée et al., 1997, 1998, 1999, 2000), le recours à la force de travail familiale est faible<sup>41</sup> - excepté de façon occasionnelle -, peu d'enfants participent régulièrement aux travaux quotidiens des champs à cause de leur scolarisation croissante et il n'est pas rare que les producteurs fassent appel à de la main d'œuvre extérieure, rémunérée à la tâche.

La plupart du temps, les ouvriers employés sont des immigrés clandestins généralement originaires des îles voisines (Anjouan en particulier) qui acceptent de travailler pour des rémunérations généralement faibles : rémunération à la tâche, plus rarement à la journée ou au mois. Les données issues du registre agricole de Mayotte constitué en 1997 précisent que 17% des ménages agricoles recensés déclarent avoir recours à de la main d'œuvre pour les travaux agricoles, conduite d'élevage inclus, de façon occasionnelle pour des travaux tels que le défrichage des parcelles (payé en espèces) et de façon régulière pour l'élevage de zébus (payé en nature) (Stat-Agri, 1998). Il est probable que ces chiffres soient sous-estimés notamment pour les travaux à la tâche qui sont souvent réalisés par de la main d'œuvre clandestine que l'on n'ose déclarer.

Si cette main d'œuvre représente un besoin objectif pour certaines tâche (récolte de l'ylang par exemple), son recours pour les tâches les plus pénibles ou coûteuses en temps (défrichage notamment, surtout lorsqu'il s'agit d'une vieille friche) dont le groupe familial se décharge volontiers, ne correspond pas forcément à un manque de bras familiaux, ni à une intensification de la production. La main d'œuvre est donc, la plupart du temps, réduite au couple, et les systèmes de production agricole vivriers sont relativement peu intensifs en travail, mis à part une pointe de travaux en début de saison des pluies, comme l'attestent les calendriers culturels (Vallée et al., 2000).

Le témoignage suivant illustre la perception de ce désinvestissement chez une personne enquêtée.

---

<sup>40</sup> Elles sont, en moyenne, de 0,4 ha en 1999 dans les groupes familiaux « souches » suivis ; donc adaptées à la force de travail disponible. Les surfaces mises en culture pour chaque groupe sont détaillées dans l'annexe 9-4 .

<sup>41</sup> Les producteurs faisaient appel à l'entraide familiale (*musada*) auparavant, lors de la récolte du riz, culture très coûteuse en travail et qui a aujourd'hui pratiquement disparue.

**Encadré 7-2 :** Perception du désinvestissement actuel de la population mahoraise pour l'activité agricole (extrait d'entretien avec Mourchidi Ousseni (3)).

« A Mayotte, on cultivait beaucoup plus auparavant qu'aujourd'hui : c'est à dire que la population de Mayotte vivait de l'agriculture traditionnelle et de la pêche. A cette époque-là, il n'existait pas la RIZOMAY<sup>42</sup>. Tout le monde cultivait ; il ne restait plus personne à la maison pendant la saison des pluies : tout le monde, même les enfants allaient aider les parents à cultiver. On voyait une énorme masse de fumée qui se dégageait dans les champs : c'était l'agriculture sur brûlis. La culture principale était le riz. On abattait les vieilles forêts, on coupait les gros arbres, les parcelles étaient grandes jusqu'à un hectare de riz par famille ! Il y avait cinq à six mois de travaux agricoles par an : de décembre à juillet. Le défrichage, à lui seul, durait quatre mois dans l'année. Ce qui veut dire qu'on faisait de grandes parcelles, on abattait pas mal de forêts pour faire du riz paddy. Et malgré tout cela, les cultures nous donnaient de très bons rendements par rapport à aujourd'hui. Aujourd'hui, on vient nous dire que la banane ne donne pas de bons rendements parce qu'on coupe les forêts ! Moi je voudrais bien savoir comment nous abattons la forêt aujourd'hui alors qu'une bonne moitié de la population ne cultive pas : ce sont des salariés qui conduisent des voitures, qui font taxi et qui achètent le riz à la RIZOMAY ! Auparavant, tout le monde restait au champ jusqu'au soir rien que pour cultiver. Est-ce que tu peux me dire où est-ce qu'on coupe les gros arbres pour que les rendements des cultures baissent à la catastrophe ? Pourquoi ne pleut-il plus abondamment ? Moi, je me souviens qu'avant, on pouvait avoir trois récoltes par an pour la culture du riz ! Les greniers se remplissaient facilement ! (...). C'est vrai que la population augmente et que tout le monde a une parcelle de bananes et de manioc, mais ce ne sont pas des grandes parcelles comme on les faisait auparavant. Aujourd'hui tout le monde cultive par plaisir, ce n'est pas du tout comme avant où l'objectif était d'assurer l'alimentation de sa famille. Avant, il n'y avait pas de riz comme celui que la RIZOMAY importe aujourd'hui et on pouvait manger tous les jours le riz paddy que nous produisions nous même ! ».

Aujourd'hui, les jeunes ne souhaitent pas investir dans cette activité qui est perçue par la majorité d'entre eux, comme une activité dévalorisante et peu rémunératrice (il n'y a pas en particulier de retraite). Cet état de fait, qui est relevé dans la plupart des rapports de mission et qui est confirmé par les données statistiques<sup>43</sup>, peut être illustré par le témoignage d'un agriculteur, dans l'encadré suivant :

**Encadré 7-3 :** Témoignage d'un producteur sur le désinvestissement actuel des jeunes de l'activité agropastorale (extrait d'entretien avec CHEMBE.2)

« Il n'y a aucun de mes enfants qui veut m'aider à cultiver. Ils préfèrent travailler dans l'administration ! Les jeunes ne veulent pas se salir les mains, même s'ils ont des moyens. La preuve : la DAF avait libéré des terres à Bandranzia pour installer des jeunes Mahorais en agriculture mais il n'y a pas eu beaucoup de candidats parce que les jeunes ne veulent pas toucher la terre. Les jeunes qui ont été retenus pour l'installation ont reçu les subventions par la DAF. Tout le plateau de Bandranzia était planté en riz paddy la 1<sup>ère</sup> année par les jeunes installés. Ces jeunes installés étaient assistés par les techniciens de la DAF. Puis quand la deuxième année est arrivée, les subventions sont tombées, mais les jeunes installés ont abandonné le riz ; ils ont pris l'argent pour acheter leur voiture ou leur moto ! ».

<sup>42</sup> La RIZOMAY est une des entreprises qui importent le riz à Mayotte.

<sup>43</sup> Sur les 9538 ménages agricoles enquêtés en 1997 lors de la constitution du registre agricole de Mayotte, seulement 4,4% des agriculteurs ont moins de 25 ans et 15,3% moins de 30 ans (Stat-Agri, n°1, décembre 1998). La structure de la pyramide des âges des ménages agricoles souligne une désaffection des jeunes pour l'activité agricole, notamment pour les cultures commerciales type ylang et vanille (*ibid.*).



### *2.3.2. Comment expliquer qu'il n'y ait pas un plus grand investissement dans l'activité agropastorale ?*

Une diversité de facteurs peut être avancée pour rendre compte du désinvestissement actuel des individus dans l'activité agropastorale : évolution et variabilité du contexte socio-économique (possibilités et facilité de mise en marché, prix des produits, possibilité d'exercer une autre activité, etc.), fertilité des sols, présence de maladies sur les cultures, climat ou vols sur les cultures.

Autant de sources de risque et d'incertitude qui affectent la manière dont les individus conçoivent leurs activités et qui peuvent expliquer les reports constatés de l'activité agropastorale sur d'autres activités.

#### *2.3.2.1. Des bénéfices et des rendements décroissants.*

La réduction générale de l'activité agricole peut être motivée par une évolution des bénéfices ou des rendements de l'activité de production.

C'est le cas pour les cultures commerciales (ylang, vanille) dont les prix se sont progressivement érodés alors que, parallèlement, le coût de la main d'œuvre subissait une évolution inverse, rendant ces productions moins attrayantes et entraînant un report vers d'autres cultures ou activités.

C'est le cas, par exemple, pour la banane dont les rendements baissent suite à une maladie, la cercosporiose, qui affecte cette culture depuis peu.

#### *2.3.2.2. Le dysfonctionnement du marché.*

Elle peut aussi être motivée par le dysfonctionnement du marché des produits agricoles vivriers, que celui-ci soit réel ou perçu comme tel par les producteurs.

Bien que les différentes zones de l'île soient relativement bien desservies par le réseau routier, ce marché est relativement peu actif. Il est surtout peu organisé<sup>44</sup>, la filière des produits

---

<sup>44</sup> Un marché du vivrier existe. Compte tenu de l'augmentation probable de la population, nous pouvons faire l'hypothèse que la demande sera plus grande, sauf à ce que les habitudes alimentaires changent, ou à ce que salariés cultivent ou leur famille pour eux. Le service statistique de la DAF, lors de l'enquête sur la consommation des ménages, en 1994, estimait le marché du vivrier interne à l'île à 40 MF, ces chiffres ne concernant pas le maraîchage ni les produits de l'élevage. Selon Fellmann et Houmadi (1994 : 16), « Pour l'instant il n'y a donc pas à Mayotte de substitution des produits vivriers de base par d'autres produits, mais un transfert pour certains ménages urbains d'une autoconsommation vers l'achat des produits vivriers. Ce sont 4000 à 5000 ménages (17000 à 21000 personnes) qui achètent presque tous les jours des bananes, du manioc, des ambrevades et des brèdes. Le marché du vivrier est donc loin d'être négligeable (...), il est pour l'instant solide et son évolution devrait suivre celle de la population ». Selon une première estimation de Leplaideur (1996), le

vivriers se structurant cependant peu à peu. Le prix des denrées commercialisées est pourtant assez élevé<sup>45</sup> et la demande est croissante sur le marché de Mamoudzou au moins. Elle reste plus faible sur les marchés villageois de brousse qui se développent progressivement.

La mise en marché des produits agricoles (collecte auprès des producteurs en brousse et vente sur le marché) est essentiellement assurée par des ressortissants de la RFI des Comores, souvent en situation irrégulière, pour les produits tels que la banane et le manioc, les noix de coco ; et plutôt par des Mahorais pour des produits saisonniers spécifiques tels les oranges ou le maraîchage. Il n'existe généralement pas de contrat entre acheteurs et vendeurs : les relations entre les acteurs sont avant tout des relations informelles marquées par des liens de confiance réciproques. De plus, ces acteurs ne sont pas clairement identifiés : leurs fonctions se superposent et ne sont pas stables (Ahamadi, 1999).

Pour la banane, les échanges se font plutôt sans intermédiaire, en zone rurale, tandis qu'en zone urbaine, des collectrices, des transporteurs et des détaillantes interviennent entre le producteur et le consommateur final (Adinani, 1999). La figure 7-5 schématise ces circuits commerciaux.

Cette situation peut être expliquée par le mode d'approvisionnement des ménages mahorais qui développeraient un comportement d'achat en zone urbaine, et une forte autoconsommation en zone rurale<sup>46</sup>.

#### 2.3.2.3. La recrudescence des vols.

La recrudescence des vols de produits sur les parcelles est perçue également comme particulièrement démotivante par les producteurs qui ne voient pas leurs efforts récompensés<sup>47</sup>.

Cette situation peut s'expliquer par la valeur monétaire croissante de certains produits agricoles. Les témoignages indiquent que de plus en plus de produits agricoles acquièrent une valeur monétaire qu'ils n'avaient pas auparavant : il y a dix ans, par exemple, il était inconcevable de vendre des fruits à pain.

---

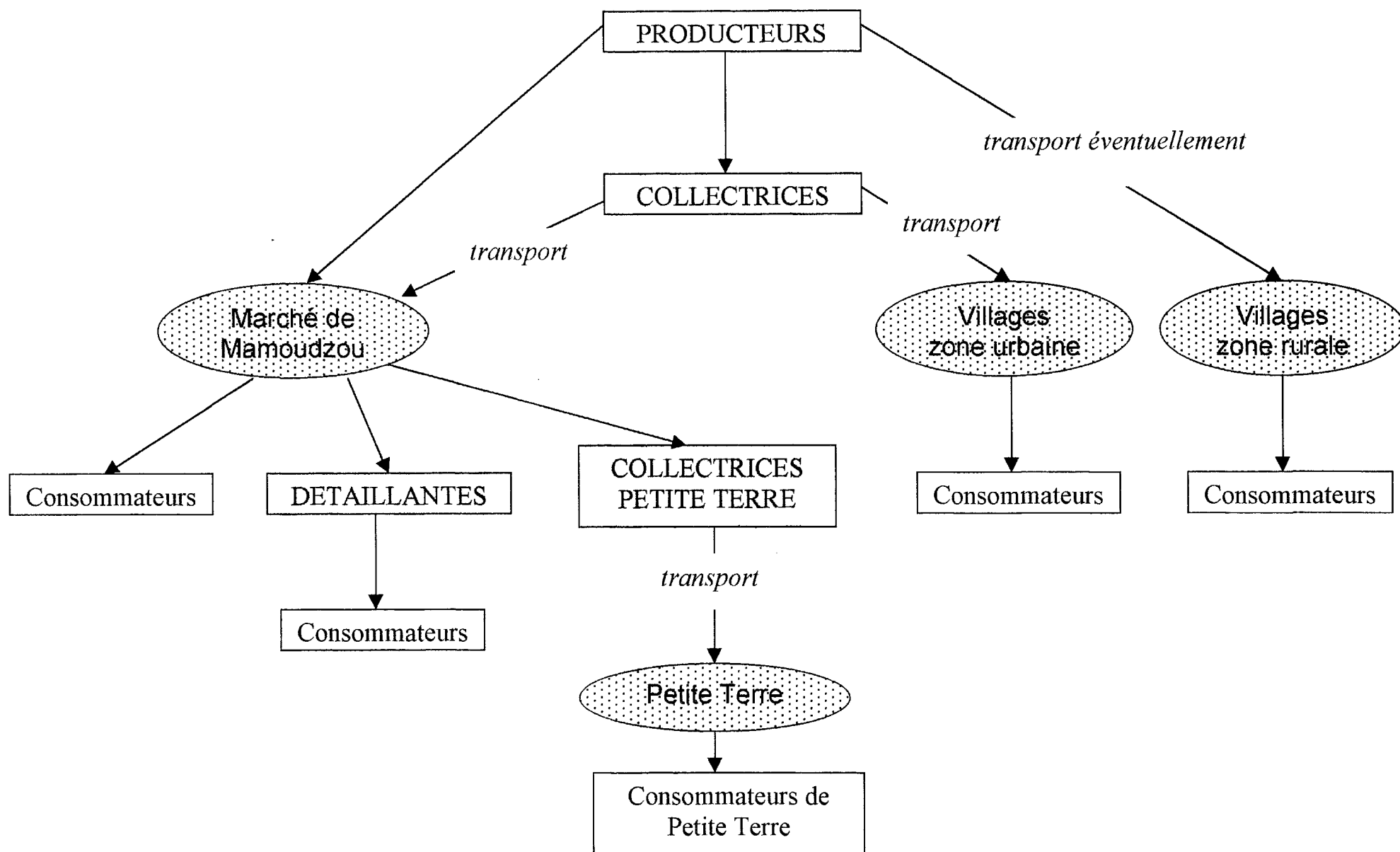
taux de couverture du marché de Mamoudzou par rapport aux échanges quotidiens de bananes serait de 21% pour la consommation urbaine. Les 4/5ème des échanges de bananes auraient donc lieu hors marché de Mamoudzou. L'auteur en conclut que l'approvisionnement des urbains pourrait être assuré, hors autoproduction, par des achats hors du marché central, par le troc et la perception d'une redevance.

<sup>45</sup> Bien que certains producteurs trouvent que ce prix est élevé, il n'est pas encore assez intéressant pour les inciter à vendre leur production.

<sup>46</sup> Dans ces documents, l'étude des réseaux informels de commercialisation porte sur la filière de la banane ; y sont caractérisés les différents acteurs qui y interviennent (détaillantes, collectrices, transporteurs, producteurs). Lire aussi Leplaideur (1996) et Adinani (1998).

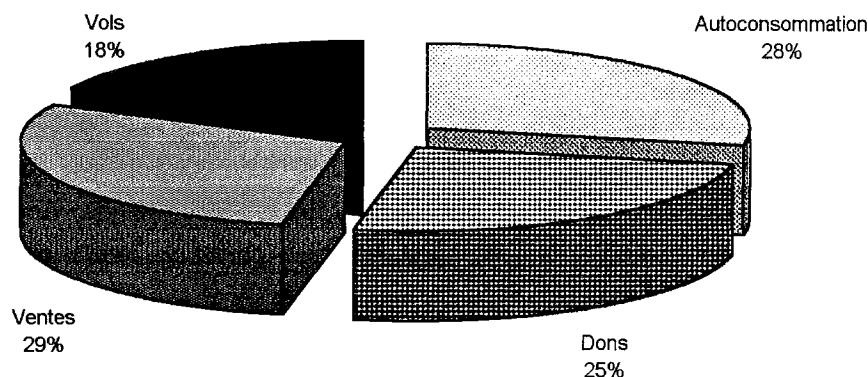
<sup>47</sup> Dans ce cas, il est facile de faire des immigrés clandestins, les boucs émissaires responsables de ces vols.

**Figure 7-5** : Principaux circuits de commercialisation de la banane à Mayotte (d'après Adinani, 1999).



La figure 7-6 illustre l'importance que peut prendre ce problème sur une production comme la banane, chez un producteur.

**Figure 7-6 :** Importance des vols de bananes chez un producteur suivi (M.1)  
(estimations monétaires mai 1998-mai 1999)



Source : enquêtes personnelles

#### 2.3.2.4. Des coûts de transaction et de production importants.

Si la filière des produits vivriers se structure peu à peu, les coûts de transaction<sup>48</sup> et de transport<sup>49</sup> et les risques du marché (mévente, fluctuation des prix<sup>50</sup>) restent bien souvent encore perçus comme trop élevés, et donc dissuasifs, pour inciter les producteurs à produire pour le marché. Ainsi, ce sont souvent les surplus qui sont vendus, de façon sporadique.

Les producteurs mentionnent souvent, dans les enquêtes, qu'il n'est pas intéressant pour eux de se déplacer au marché de Mamoudzou pour vendre un produit qui est certes vendu deux ou trois fois plus cher là bas que sur leur parcelle : ils perdent trop de temps à trouver un taxi et à se rendre au marché et le coût du transport est dissuasif, notamment pour la quantité relativement faible commercialisée. S'ils vendent directement à une collectrice de passage, leurs produits seront achetés à un prix qu'ils jugent trop bas.


Dans la figure 7-7, un rapide calcul économique permet de vérifier objectivement le fondement de ce raisonnement sur un produit comme la banane.

<sup>48</sup> Par exemple, la recherche d'un collecteur dans le cas d'une vente par le biais d'un intermédiaire ou d'un taxi-brousse dans le cas d'une vente directe au marché de Mamoudzou.

<sup>49</sup> De nombreux producteurs ont mentionné, dans les enquêtes, le coût élevé des transports (taxi-brousse) pour commercialiser leur production. Il faut noter qu'il n'y a pas de spécialisation de ces taxis dans la collecte des produits agricoles : ce sont les taxis qui transportent les personnes qui effectuent aussi le transport des produits agricoles.

<sup>50</sup> C'est une cause, en particulier, de la désaffection des producteurs, de la coopérative des fruits et légumes. Son dysfonctionnement a été relevé dans plusieurs rapports (lire par exemple Bichat et alii., 1998)

Figure 7-7 : La commercialisation de la production de banane.

Pour 10 régimes	
	$\Rightarrow$ Vente au marché de Mamoudzou ou à la coopérative (5F la main, 6 mains/régimes) (transport : 3F/régime) : Vente au marché 300F - {transport A/R parcelle domicile (16F} + transport A/R} domicile marché (30F) = 194 F
	$\Rightarrow$ Vente à une collectrice sur les parcelles (3F la main) : Vente sur les parcelles = 180 F

Exemple pour des parcelles situées à Bandranzia et un domicile à Chembenyumba (distance : 5km) ; transport du producteur et des marchandises.

Sachant que, dans le premier cas, le producteur va passer la quasi-totalité de sa journée à commercialiser ses dix régimes, il apparaît préférable de les vendre à une collectrice de passage bien que rien ne dise si celle-ci se déplacera ce jour là.

On peut alors s'interroger sur le rôle de l'intervention publique dans l'encadrement des filières et se demander si l'amélioration des productions ne passe pas avant tout par l'amélioration des filières ou du moins des débouchés, avant celle des cultures et de leur exploitation.

L'attrait relatif de l'activité agropastorale dépend donc de facteurs économiques et sociaux internes à ce « secteur ». Elle peut aussi dépendre de facteurs externes économiques, sociaux et politiques. Par exemple, étant donné le faible niveau d'instruction de la population et la valeur attribuée à un diplôme sur le marché de l'emploi, les diplômés du secteur agricole (du lycée agricole notamment) cherchent avant tout à obtenir un emploi plus stable, mieux rémunéré et plus honorant en dehors du secteur agricole. Le financement d'une partie du voyage des pèlerins à La Mecque par la CTM est aussi pour certains individus l'occasion de débiter une activité de commerce avec les marchandises importées.

A Mayotte, peu de conditions semblent donc actuellement réunies pour que les individus investissent dans l'activité agropastorale : les revenus extra-agricoles, souvent ignorés du fait d'une vision agrarienne, fournissent un échappatoire à une intensification jugée non rentable en force de travail, en capital et en temps, et plus risquée que la diversification des activités non agricoles. C'est donc au sein des systèmes d'activités et non au sein des systèmes de production que se structurent les stratégies individuelles et familiales.

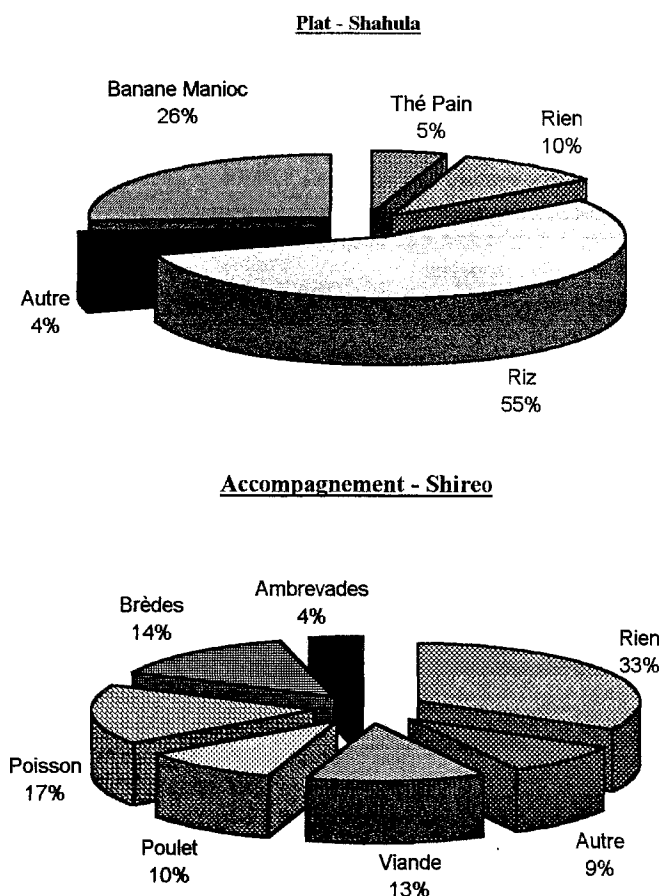
Dans ce contexte, il convient de resituer de façon plus précise la part et le rôle effectifs de l'activité agropastorale dans les systèmes d'activités.

### 3. L'AGROPASTORALISME : CENTRE ET PERIPHERIE DE LA VIE RURALE MAHORAISE

#### 3.1. Une fonction alimentaire importante mais moins vitale.

Selon Fellmann et Houmadi (1994), le repas ordinaire mahorais comprend deux parties : le plat (*shahula*) et l'accompagnement (*shireo* ou *mtuzi* lorsqu'il s'agit d'une sauce). La première est constituée d'éléments qui constituent la nourriture proprement dite de base (riz, banane, manioc, taro, etc.), tandis que la seconde se compose d'éléments d'accompagnement (viande, poisson, brèdes (*feliki*), lait, ambrevades, etc.). « La structure de l'alimentation du ménage mahorais se présente schématiquement comme suit : (1) thé + pain ou reste de la veille le matin (...), (2) plat à base de banane/manioc le midi, (3) plat à base de riz le soir. Les plats du midi et du soir sont accompagnés de viande, poulet, poisson ou brèdes<sup>51</sup> ». Nos données (annexe 7-3) confirment ces observations générales que les auteurs formalisent par la figure 7-8.

**Figure 7-8** : Composition des repas mahorais sur une journée (exprimée en pourcentage de repas potentiels).



Source : Fellmann et Houmadi (1994)

<sup>51</sup> L'importance relative des différents produits intervenant dans la composition des repas est détaillée dans le rapport cité. Elle est globalement en accord avec nos données.

Le suivi des groupes familiaux « souches » nous a en effet permis de caractériser leur consommation et autoconsommation ainsi que les dépenses réalisées pour l'alimentation : ces données sont synthétisées dans l'annexe 7-3.

Les relevés hebdomadaires mettent en évidence qu'aucun des aliments de base, éléments des systèmes de cultures traditionnels<sup>52</sup>, ne fait généralement l'objet d'achats (banane, manioc, brède, taro, igname, piment, fruits,...) ; excepté le riz<sup>53</sup>. La culture du riz a aujourd'hui pratiquement<sup>54</sup> disparu compte tenu d'une part, de sa pénibilité et de celle du pilage pour de faibles rendements et, d'autre part, de la possibilité accrue d'acheter du riz importé à bas prix. L'abandon de la culture du riz est aussi, en partie, la conséquence d'une décision politique et administrative visant à subventionner<sup>55</sup> largement les importations (effet compensateur), mais aussi visant à limiter le brûlis<sup>56</sup> ; et non celle de l'évolution régressive des systèmes générée par une pression foncière forte, comme c'est le cas dans le Niumakélé, à Anjouan.

Lorsque la production en banane ou manioc n'est pas suffisante pour la consommation domestique, il y a généralement substitution par un autre produit prélevé sur les parcelles, ou tout simplement par le riz acheté<sup>57</sup> : cela ne se traduit pas forcément par de nouvelles mises en culture, du fait de la modification des habitudes alimentaires ou de la présence de contraintes

---

<sup>52</sup> Ces systèmes de cultures vivrières associées dans le temps et dans l'espace sont caractérisés par une quantité de cultures présente sur les parcelles très grande (Vallée et al., 2000). Pour un exemple, le lecteur se référera à l'annexe 7-5. Tous les groupes familiaux suivis disposent d'une ou plusieurs parcelles de vivrier. Les données du registre agricole de Mayotte indiquent également que la quasi-totalité des ménages agricoles enquêtés déclarent cultiver au moins une parcelle de cultures vivrières.

<sup>53</sup> Les données concernant l'enquête de Fellmann et Houmadi (1994) sur l'approvisionnement des ménages en zone rurale sont similaires à nos données sur ce thème.

<sup>54</sup> Le riz paddy n'est plus cultivé que de façon marginale par certains producteurs, le plus souvent âgés, qui achètent du riz malgré tout : les raisons invoquées sont surtout son goût supérieur et la peur d'une pénurie. Notons qu'il est utilisé pour la consommation des femmes après leur accouchement et qu'il entre aussi dans la composition des repas offerts aux djinns lors de rituels agraires : ce qui peut expliquer le fait qu'il soit toujours cultivé. L'utilisation rituelle du riz, comme celle d'autres cultures, demanderait à être étudiée pour comprendre la persistance de certaines cultures et pratiques culturelles.

<sup>55</sup> La CTM subventionne ces importations.

<sup>56</sup> La culture du riz se fait après défriche et brûlis d'une parcelle ; c'est une culture tête de rotation. En 1994, la DAF met en place un programme de lutte contre le brûlis qui consiste, en particulier, à l'octroi de prime anti-brûlis : les participants volontaires au programme, informés lors d'animations villageoises se voient contrôler leurs parcelles et attribuer la prime s'ils n'ont pas pratiqué le brûlis : les primes variaient de 500F ou 750F suivant la taille de la parcelle (< > 0,5 ha). En moyenne, la lutte contre le brûlis représente en 1994, une prime de 1200F/an, le coût global pour l'année 1994 s'élevant à 1 958 500F pour 3435 agriculteurs participants (Barret et Fellmann, 1994). Devant le coût croissant de ce programme (certains producteurs défrichaient des parcelles uniquement pour toucher une prime), la DAF supprime les primes en 1997. Depuis, elle a pris des mesures d'interdiction du brûlis consistant en des sanctions financières et en une campagne d'information radio-télévisée. Certains producteurs continuent à croire en la nécessité du brûlis pour obtenir une bonne récolte. La plupart, bien que conscients de ses effets néfastes sur la fertilité du sol (destruction de la matière organique du sol qui se reconstitue difficilement si les jachères sont de courte durée) n'ont tout simplement pas les moyens de procéder, pour la préparation d'une parcelle de culture, autrement qu'en brûlant en tas les résidus de défriche.

<sup>57</sup> De nombreuses personnes nous ont dit consommer beaucoup plus de riz importé qu'auparavant lorsqu'il était un aliment de luxe, souvent réservé aux jours de fêtes : notamment lorsque la récolte n'avait pas été très bonne. Alors qu'à cette époque, la banane et le manioc étaient abondants. Aujourd'hui, il semble que la situation se soit inversée.

trop fortes (main d'œuvre surtout). Ce « manque » peut être compensé par un échange familial<sup>58</sup>.

Les producteurs cherchent généralement à répartir la production de manière à consommer des produits tout au long de l'année et à éviter les périodes de rupture de l'approvisionnement, notamment lors de périodes spécifiques : par exemple, il est nécessaire de disposer d'une quantité élevée de bananes et de manioc durant le mois de Ramadan.

L'existence de plantes alimentaires poussant à l'état sauvage (igname, *tiko*, variété de taro sauvage, etc.), cueillies et consommées lors des périodes de soudure, suite à des catastrophes naturelles telles que les sécheresses ou les cyclones ou pour diversifier son alimentation<sup>59</sup> mérite d'être soulignée. Les témoignages indiquent qu'il s'agit de plantes qui sont préservées lors de la défriche d'une parcelle ou qu'il est possible de trouver en forêt; elles ne seraient pas appropriées. Si elles ne sont pas présentes sur les parcelles, certaines d'entre elles peuvent être également plantées dans cet objectif anti-risque, mais aussi dans celui de diversifier l'alimentation : c'est le cas des feuilles de certains arbres comme les *brèdes m'vungu*.

Mais si l'objectif prioritaire qui est assigné à l'activité agricole est de garantir avant tout la sécurité alimentaire du groupe familial<sup>60</sup>, celle-ci n'est plus assurée par la seule production agricole familiale: une part du budget consommation des familles est en effet affectée à l'achat régulier de denrées alimentaires<sup>61</sup>. Comme l'illustre la figure 7-9 : riz, viande, parfois poisson, huile et sucre représentent la majeure partie des dépenses alimentaires, poste qui lui-même est important dans l'ensemble des dépenses<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> Selon les groupes familiaux suivis, une part importante des denrées alimentaires consommées est donnée par les enfants salariés, parfois en échange de produits vivriers issus des parcelles familiales. A ce titre, l'importance de la circulation des produits agricoles vivriers ne faisant pas l'objet d'un marché doit être soulignée, même si elle reste très difficile à évaluer.

<sup>59</sup> A notre connaissance, de nombreuses plantes utiles n'ont pas fait l'objet d'un travail spécifique permettant de les répertorier plus précisément et d'en connaître les fonctions précises à Mayotte. Pourtant, la connaissance de ces espèces, des pratiques de cueillette (fréquence, droit de ramassage) et de leur complémentarité avec les systèmes de cultures dans leur fonction alimentaire (palier à un risque climatique, diversifier l'alimentation ou faire la soudure), et non alimentaire (par exemple, plante médicinale dont on peut tirer un revenu, arbre à henné, plantes à fleurs, à vertu aromatique, ou aphrodisiaque), mériterait une étude approfondie.

<sup>60</sup> Les données issues du registre agricole de Mayotte constitué en 1997 confirment l'évolution des systèmes de production vers des systèmes vivriers dominants, aux dépens des systèmes où les cultures commerciales sont présentes. La quasi-totalité des ménages cultive de la banane et du manioc qui constituent les principales productions (Stat-Agri, 1998).

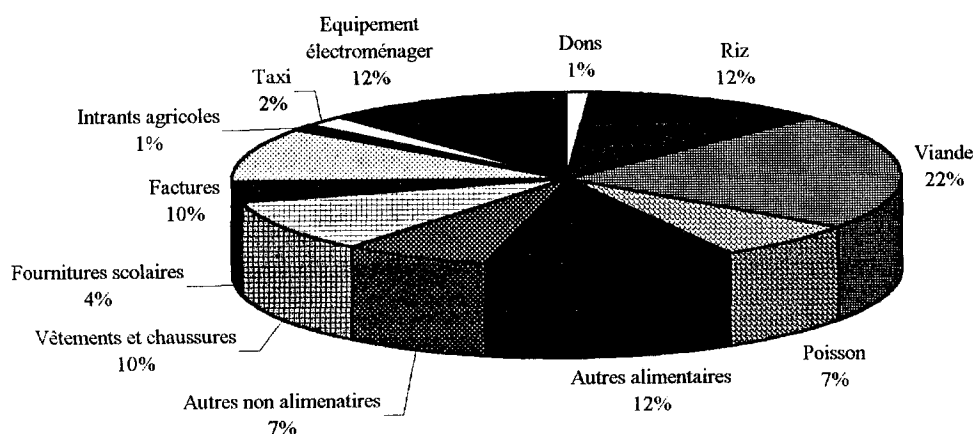
<sup>61</sup> Ces résultats sont en accord avec l'augmentation croissante des importations de produits. Des observations similaires sont faites par Fellmann et Houmadi (1994) et Duprat (1995) qui notent la part importante des achats alimentaires dans le budget des ménages et l'augmentation dans les rations alimentaires de la part prise par les produits animaux qui liée à l'importation massive de viande congelée (bœuf, ailes de poulets) et à l'accessibilité de ces produits sur toute l'île (prix et distribution). L'ouverture de *duka* dans les villages et la multiplication des congélateurs a probablement facilité cette évolution.

<sup>62</sup> Des différences de consommation, mais minimes, existent entre groupes domestiques (boissons, biscuits) ; elles sont liées à l'aisance de la famille, à la proximité de Mamoudzou, à la présence de jeunes enfants.



Ainsi l'alimentation n'est pas réduite à l'autoconsommation (autosubsistance) et une partie de l'alimentation du groupe familial est monétarisée<sup>63</sup>. A ce titre, l'agriculture ne joue plus le rôle vital d'alimentation qu'elle avait auparavant.

**Figure 7-9 :** Composition des dépenses dans un groupe familial "souche"  
(CHEMBE3 : janvier-octobre 1998)



Source : données personnelles

Enfin, il est utile de rappeler que si l'éventail des productions agricoles et leur association permettent d'assurer tout au long de l'année une part essentielle de la consommation alimentaire des groupes familiaux suivis, ces productions sont insuffisantes pour dégager un revenu monétaire conséquent qui permette à lui seul l'auto-approvisionnement. L'origine de la monétarisation n'est assurée, de façon générale, qu'en faible part par les revenus agricoles : assez peu de produits vivriers font l'objet d'une mise en marché régulière<sup>64</sup>, le déclin des cultures commerciales a dégradé les revenus monétaires agricoles et la vente d'animaux reste très occasionnelle. Or les besoins monétaires sont conséquents et augmentent constamment pour acheter nourriture et nouveaux biens de consommations (télévision, réfrigérateur, fournitures scolaires, etc.). Les revenus de la pluriactivité, l'aide des enfants salariés, les transferts sociaux, contribuent à la monétarisation grandissante des familles.

<sup>63</sup> En 1995, une étude de l'INSEE sur le budget des familles à Mayotte (échantillon de 813 logements répartis sur toute l'île, sur 20 000 environ) chiffrait en moyenne, pour un ménage, à 36% la part des dépenses hors autoconsommation consacrées à l'alimentation (soit 13 800F/an en moyenne), et à la moitié pour la catégorie regroupant les agriculteurs. L'achat de viande constituait le premier poste de dépense alimentaire (22,3% des dépenses alimentaires ; 19% étant de la viande congelée), puis venait le riz (16%), le poisson (12,4%), les légumes tubercules et racines (11,1%), et les boissons (6%). Cette enquête estimait, par ailleurs, la part de l'autoconsommation à 2100F/an en moyenne par ménage dont la moitié représente en valeur de l'autoconsommation de la banane (51,1%) (10,8% par le manioc et les tubercules, 10,6% par les fruits, 7,2% par le poisson, 4,4% par les brèdes).

<sup>64</sup> Dans les groupes familiaux suivis, la production agricole n'a pas une finalité marchande, même si les ventes existent : seul le surplus est commercialisé. Certaines cultures peuvent cependant être destinées particulièrement à la vente comme le taro ou l'ananas. Les données du registre agricole de Mayotte (1997) confirment nos observations puisque seulement 43% des ménages enquêtés déclarent vendre une partie de leur production. (Stat-Agri, 1998).

### 3.2. Le rôle central de l'élevage comme épargne mobilisable et comme capital productif.

L'élevage de zébus est un élevage pour l'épargne (*ankiba*) qui n'est consommé qu'occasionnellement lors de festivités<sup>65</sup> et sa capitalisation permet de faire face à des dépenses importantes, qu'elles soient d'ordre coutumier ou religieux<sup>66</sup> ou non : financement d'une activité, des études des enfants, d'un bien quelconque. Elle permet aussi de prévoir le pire (*kafani*).

L'extrait d'entretien suivant permet de mieux comprendre le rôle que les individus attribuent à l'élevage :

**Encadré 7-4 :** Le rôle attribué à l'élevage de zébu (extrait d'un entretien avec Allaoui Soilihi).

« L'élevage pourrait bien permettre de vivre, mais ce n'est pas une activité qui fait rentrer de l'argent régulièrement parce qu'on ne vend pas un zébu tous les mois. En réalité, nous faisons de l'élevage pour faire face aux besoins immédiats : c'est une épargne pour financer un projet important. Par exemple, pour construire la deuxième maison qui se trouve chez moi, j'ai vendu un zébu... Lorsque j'ai envie de manger du lait, je n'ai pas besoin d'aller acheter ailleurs. Je fais cet élevage de zébus car quand je vais marier mes filles, ce sont les zébus qui vont être utilisés pour ce mariage, c'est à dire que je n'aurai pas besoin d'aller acheter un zébu avec mon salaire. Les zébus serviront aussi à financer les funérailles (*kafani*) » .

Le tableau 7-3 permet d'illustrer, dans trois des groupes familiaux « souches » suivis, comment, en fonction des types d'animaux, a été constitué l'élevage, le rôle qui lui est attribué et le rôle qu'il a joué, le déroulement de l'activité (contraintes, etc.) et les projets de l'éleveur.

L'analyse des trajectoires de vie montre l'importance de l'élevage de zébus dans la dynamique des systèmes d'activités des individus : la mobilité des personnes enquêtées est souvent liée à la possibilité de vendre des animaux pour investir dans une activité annexe : par exemple, l'achat de matériel pour un bijoutier ou encore le financement d'un voyage à l'île Maurice pour approvisionner sa boutique. Le troupeau se reconstitue alors « naturellement » ou bien les bénéfices des activités annexes permettent, à leur tour, d'acheter à nouveau des animaux. Il se met ainsi en place un système de « vases communicants » l'investissement se portant tour à tour sur l'activité que l'on souhaite développer : cela est valable pour les revenus de toutes les activités, mais est particulièrement net pour l'élevage.

<sup>65</sup> Si un animal est malade, il est tué rapidement et sa viande vendue ou consommée par la famille.

<sup>66</sup> Il s'agit de dépenses réalisées lors du mariage, des funérailles, de la construction d'une maison, de la circoncision, du pèlerinage, pour ne citer que les principales d'entre elles. Ce thème est développé dans le chapitre 8.

**Tableau 7-3 : L'élevage dans trois groupes familiaux « souches ».**

Individu enquêté	Elevage						
	Type	Constitution	Rôle attribué	Rôle joué	Déroulement	Contraintes	Projet
Chembe2 (1931)	zébu	kafani du père, répondre aux besoins importants (mariage des enfants), faire face aux imprévus. kafani pour lui, laisser un patrimoine à ses enfants	vente pour se payer son voyage à Madagascar, vente pour acheter les terres de Bandranzia, mariage de ses 2 filles	bouvier de sa sœur pendant 3 ans, confie ses animaux à son frère (départ à Madagascar), à son retour, bouvier pendant 3 ans et en même temps paysan (reprend ses zébus), confie à son fils bouvier depuis qu'il n'habite plus sur place	cultures dans le voisinage, point d'eau éloigné	souhaiterait augmenter son effectif si contraintes levées et en habitant sur place, a planté de la canne fourragère	bouvier de sa sœur, confie à son fils
	chèvre	subvenir aux petits besoins immédiats (chidjabou, fatiha. etc.). éviter que le mauvais sort tombe sur la famille en tombant sur les animaux en premier (cité comme tradition), multiplier pour vendre	besoins quotidiens	paysan depuis 1988	n'a jamais réussi à vendre des animaux, car chaque année, il faut en tuer pour répondre à des besoins	multiplier pour vendre	
Ongo4 (1951)	zébu Mayotte	épargner, épargner pour construire les maisons pour ses filles et financer leurs mariages, répondre aux besoins quotidiens	vente pour la construction de sa maison, de celle de sa fille (mariage), vente pour financer l'aménagement du banga de ses fils, acheter des habits pour la fête de la Ide, vente et sacrifice pour marier sa fille	achat d'un zébu en 87 (grâce travail salarié qui lui permet de contourner), puis d'un autre en 88, en étant paysan, confie à un bouvier d'une partie de ses animaux en 91 pour 2 ans et en 95 pour 4 ans, paysan uniquement début 99	pas assez de terres pour son troupeau d'où le confie (également dû aux problèmes que cela poserait avec le propriétaire et avec le mauvais ciel)	ne souhaite pas augmenter son effectif car manque de terres et problèmes avec le propriétaire qui serait posé (contrepartie exigée), au contraire, cherche à vendre	
	zébu Anjouan		don pour le mariage de sa sœur, vente				
	chèvre Mayotte	fêtes, pique-nique, autoconsommation, mais jamais pour la vente	pique nique lors de la réussite à l'examen d'entrée en 6ème de son fils	bouvier pendant 2 ans			
	chèvre Anjouan		don à sa sœur, sacrifice pour son repas d'adieu, vente				
Passekel (1936)	zébu	ankiba pour répondre aux besoins importants et aux imprévus pour les enfants et pour lui, mariages, madziho, kafani	mariages des enfants, fêter le permis de conduire de son fils (chidjabou),		contrainte de terrain (cultures dans le voisinage), problème d'eau qui est en partie résolu grâce au projet DAF	depuis le projet DAF, souhaite investir dans cet élevage même s'il se sent un peu vieux et fatigué	bouvier de son frère, puis du propriétaire de terres à côté de chez lui
	chèvre	répondre aux besoins quotidiens, vente, patrimoine pour les enfants		projet DAF récent familial		augmenter l'effectif pour la vente	élevage regroupant ses animaux et ceux de ses enfants

Le zébu se situe ainsi au sommet de la hiérarchie sociale des biens, après la terre. C'est pourquoi la possession d'animaux est aussi le fait d'artisans, de salariés ou même de femmes qui confient alors leurs bêtes à un bouvier, s'ils n'ont pas la possibilité de s'occuper de leur élevage eux-mêmes. Seuls les hommes conduisent les zébus. Le bouvier est un membre généralement apparenté ou allié. Lors de l'arrangement, les individus font parfois appel à un témoin. La durée du gardiennage n'est pas fixée et ne donne pas lieu à négociation.

Le statut de bouvier est transitoire : nos enquêtes montrent qu'un individu n'est bouvier que quelques années de sa vie et qu'il exerce cette activité dans le but de constituer son propre élevage. Certains individus mentionnent aussi l'obligation qu'ils avaient de conduire les animaux de leurs proches parents. Lorsque le bouvier a pu cumuler un nombre d'animaux qu'il juge suffisant pour lui, il rend généralement le troupeau à son propriétaire, ce qui rend l'activité de bouvier assez instable.

Si le statut de bouvier est un moyen traditionnel de constitution d'un élevage (zébus ou chèvres), de plus en plus, une activité rémunérée permet de contourner le fait d'être bouvier par l'achat d'un ou de plusieurs animaux.

Quant à l'élevage de chèvres, il a des fonctions à peu près similaires à celui de zébus, même s'il est cependant plus facilement consommé. Il est aussi un moyen moins contraignant de gagner de l'argent par la vente. Enfin, comme tout élevage (volaille, etc.), il a une fonction de protection contre le mauvais sort (*matso*) : celui-ci s'abattant en premier sur les animaux avant de s'abattre sur les personnes.

### **3.3. La convention professionnelle dominante qui en résulte**

A l'instar de Beuret (1998), nous pouvons caractériser la « convention professionnelle » agricole dominante à Mayotte, en identifiant en particulier son énoncé : à partir des faits (l'analyse des pratiques agropastorales observées et leur sens, la logique qui sous-tend les actions des individus) et à partir des discours (qualification de l'activité par les individus, sens et justification de leurs actions).

L'analyse des faits a fait l'objet des développements précédents. La dernière colonne du tableau en annexe 7-2 synthétise et recense l'ensemble des discours des individus qualifiant l'activité agropastorale. A titre d'illustrations, l'encadré 7-5 reproduit quelques extraits d'entretiens relatifs à ce thème.

**Encadré 7-5: Qualification de l'activité agropastorale (extraits d'entretiens).**

« Je pense qu'on ne peut pas laisser tomber l'agriculture, mais l'agriculture à elle seule ne peut pas permettre de faire vivre une famille c'est pour cela que chacun fait plusieurs activités à la fois pour que chaque activité soit un complément de revenus pour l'autre. On ne peut pas vivre uniquement de l'agriculture à Mayotte parce que le sol de Mayotte est fatigué » (11).

« L'agriculture est la base de l'alimentation pour la survie de ma famille. Je crois que si je ne faisais pas du vivrier, j'aurais énormément de problèmes parce que même si on a beaucoup d'argent, quelquefois on ne sait pas où on peut acheter de la banane et du manioc à cause de la pénurie. En conclusion, toutes les différentes activités que je fais ne peuvent en aucun cas remplacer l'activité agricole. Enfin, pour l'élevage, je ne peux pas non plus le supprimer parce qu'il aide beaucoup en cas d'imprévu, en cas de gros besoins et la plupart du temps dans le cas où je suis à sec complètement, l'élevage me sert de coffre fort » (21).

« Pour moi l'agriculture est indispensable pour la survie des Mahorais parce que même si on gagne beaucoup d'argent, on ne peut pas tout acheter c'est impossible. Pour la personne qui n'a pas un travail qui peut lui rapporter de l'argent, il faut qu'elle cultive pour survivre parce qu'il est de plus en plus difficile de trouver un travail dans l'administration aujourd'hui. Et si on travaille sérieusement en agriculture, on pourra gagner sa vie facilement avec cette activité...on peut vivre de l'activité agricole à Mayotte si on obtient une subvention de la collectivité pour démarrer, parce que le problème c'est que l'on n'a pas les outils nécessaires pour pouvoir faire quelque chose de sérieux. Il faudrait que l'administration (*sirkali*) nous donne une subvention (*musada*)<sup>67</sup>... Aujourd'hui, il y a beaucoup d'acheteurs qui passent tout le temps ici, il suffit de produire et tu trouveras un acheteur. Ce n'est pas la commercialisation qui pose un problème » (25).

« Je pense que beaucoup de personnes à Mayotte pourraient vraiment vivre de l'agriculture, mais elles n'ont pas le courage de le faire parce qu'il existe un proverbe mahorais qui dit que « un seul ongle ne peut écraser un pou, deux ongles sont nécessaires ». Tout ceci pour vous expliquer qu'il y a des personnes à Mayotte qui font de l'agriculture pour survivre ; il y en a d'autres qui la font dans l'espoir de gagner leur vie. Mais quelle que soit la catégorie de personnes, l'agriculture et l'élevage ne suffisent pas pour pouvoir vivre. Le fait de faire plusieurs activités à la fois signifie qu'on ne fait pas confiance à une seule activité parce qu'une seule activité ne suffit pas la plupart du temps. Si seulement je pouvais savoir que telle activité pourra me rapporter beaucoup d'argent, alors je ne ferais pas 36 activités à la fois ! C'est la raison pour laquelle j'exerce plusieurs activités à la fois pour assurer une complémentarité » (20)

« L'agriculture seule ne permet pas de faire vivre une famille car les sols sont fatigués, les cultures malades, les pluies moins fréquentes, et les vols nombreux... mais on ne peut pas abandonner cette activité car elle assure la sécurité de l'approvisionnement de la famille surtout en période de pénurie, et parce que les produits sont chers pour les salaires de Mayotte. En plus, on ne peut pas manger que du riz ! L'élevage pourrait permettre de bien vivre mais ce n'est pas une activité qui fait rentrer de l'argent régulièrement. C'est pourquoi il faut avoir plusieurs activités pour que chaque activité soit un complément de revenus pour l'autre » (31).

<sup>67</sup> Notre assimilation par de nombreux enquêtés à l'administration (*sirkali*) permet de comprendre le sens de cette réponse. Un certain nombre d'individus enquêtés justifient leur faible investissement dans l'activité agropastorale par le fait que l'administration ne leur donne pas de « moyens ». Interrogés sur les « moyens » dont ils ont besoin, une majorité d'individus ont mentionné le besoin d'aides sous formes monétaires, pour rémunérer un ouvrier agricole qui effectuerait le travail à leur place.

En s'inspirant de Beuret (1998), nous pouvons ainsi déduire des analyses précédentes l'énoncé de la convention professionnelle dominante dont les traits caractéristiques sont formulés dans le tableau 7-4 qui suit :

**Tableau 7-4:** La convention professionnelle « agriculture traditionnelle ».

<b>Convention professionnelle :</b>	<b>Enoncés :</b>
Définition des rôles et des compétences	<p>Produire en priorité pour l'autoconsommation et sécuriser l'approvisionnement en quantité et en qualité</p> <p>Produire pour diminuer ses dépenses et épargner</p> <p>Produire pour se procurer des moyens d'échange monétaires et non monétaires (recherche de relations)</p> <p>Travailler la terre de ses ancêtres</p>
Délimitation du domaine d'action dans le temps et dans l'espace	<p>Les parcelles disponibles, appropriées ou empruntées, éléments d'identité et support de relations sociales et d'identification</p> <p>Le système d'activités (agriculture nécessaire mais insuffisante pour vivre, complémentaire des autres activités)</p>
Critères de considération propres	<p>L'identité</p> <p>L'intégration dans une communauté familiale et locale</p> <p>Le rapport patrimonial à la terre et aux animaux</p> <p>La tradition, l'habitude : reproduire un savoir transmis par apprentissage</p> <p>L'indépendance dans le travail (pas de patron)</p> <p>L'indépendance vis à vis de tiers pour l'approvisionnement</p> <p>La complémentarité avec d'autres activités</p>

Les valeurs sur lesquelles reposent la définition de cette convention de faible complexité<sup>68</sup> sont des valeurs ancrées essentiellement dans un « monde domestique » au sens de Boltanski et Thévenot (1991). L'activité agropastorale, comme certaines des autres activités du système d'activités, s'enracinent dans ce « monde », cadre cohérent d'action et de légitimation. Cet ancrage est explicité dans le chapitre suivant ; mais il est à présent utile de préciser que le « monde domestique » est un monde ordonné par référence à la tradition (habitude, naturel), à la génération, à la hiérarchie, et dans lequel la position et l'autorité d'un individu, ses droits et

<sup>68</sup> Elle est en cela un guide général de comportement, un cadre pour les actions des individus, mais reste facilement interprétable, ce qui explique qu'elle est susceptible d'évoluer (c'est ce que nous examinerons dans le chapitre suivant)

ses obligations sont définies par l'appartenance à sa communauté et par les relations qu'il entretient avec les membres de celle-ci. Ces relations de dépendance mutuelles sont faites de respect et de responsabilité, de subordination et d'autorité. Ainsi, « Dans un monde domestique, les êtres sont immédiatement qualifiés par la relation qu'ils entretiennent avec leurs semblables » qui est une relation d'ordre (*ibid.*, 1991 :210).

L'accord existant sur la convention professionnelle est lié au fait que les individus partagent un ensemble de valeurs issues de ce monde domestique, i.e. : le principe de coordination est le principe domestique.

#### CONCLUSION : UNE NECESSAIRE REMISE EN CAUSE DE LA CATEGORIE « AGRICULEUR ».

Alors que le développement de l'agriculture est perçu, à Mayotte, comme un enjeu majeur, et que la politique agricole officielle vise à « professionnaliser » ce « secteur », force est de constater le décalage existant entre cette volonté publique de changement et le changement globalement observé.

La pluriactivité reste une composante essentielle de la société rurale et l'activité agropastorale, bien que pivot central des systèmes d'activités, n'émerge globalement pas comme activité unique des individus et des groupes familiaux, ni dans la réalité des faits, ni dans les projets et les perceptions des individus. De façon générale, l'agropastoralisme n'est qu'une des activités permettant de valoriser le travail familial, tout en n'étant pas actuellement un lieu d'investissement privilégié.

Il apparaît donc peu pertinent de raisonner uniquement en terme d'économie agricole pour comprendre la complexité du fonctionnement des groupes familiaux autour de l'activité agropastorale. Il importe de raisonner, non pas en terme de système de production, mais plutôt en terme de système d'activités : l'ensemble des activités d'un groupe familial doit être considéré, dans une perspective dynamique et en comprenant leur finalité et les relations que ces activités entretiennent entre elles.

Se pose donc le problème de la définition et de l'utilisation de catégories adéquates. Les catégories usitées classiquement ne sont pas pertinentes : les notions d'agriculteur, d'exploitation agricole, de rural/urbain utilisées en métropole recouvrent, ici, des réalités différentes.

D'un point de vue pragmatique, ceci amène à s'interroger sur la pertinence de l'échelle sociale et spatio-temporelle d'intervention à l'œuvre dans les projets de développement : dans cette optique en particulier, l'échelle individuelle et strictement agricole semble, compte tenu

des résultats précédents, peu adaptée : une approche rurale qui prendrait en compte le projet du groupe familial semble plus adéquate. En outre, cette réflexion débouche sur le choix des critères à retenir pour l'évaluation des projets mis en œuvre.

Pour autant, il serait erroné de considérer la société rurale mahoraise comme monolithique. Il est en effet possible d'observer des comportements différenciés par rapport aux pratiques agropastorales qui, *a priori*, correspondent à la mobilisation pour l'action, de références conventionnelles différentes (il s'agit de l'émergence d'individus, plus que de groupes). Il y a certes relativement peu d'agriculteurs qui vivent de leur unique activité à Mayotte, en destinant de façon prioritaire leur production à la vente, mais il y en a.

Il est donc possible d'avancer, dès à présent, que l'évolution socio-économique et institutionnelle de Mayotte d'une part, et, d'autre part, l'intervention publique dans la mesure où elle est porteuse<sup>69</sup> d'un modèle alternatif de développement agricole - matérialisé notamment, dans la convention professionnelle « entreprise agricole »- , agissent comme une suspension de convention qui tend à faire évoluer la convention initiale « agriculture traditionnelle ».

Le chapitre suivant est consacré à l'étude de cette dynamique conventionnelle.

---

<sup>69</sup> Avec les « installés » et le syndicat qu'ils ont créé.





## **CHAPITRE 8. LES PRATIQUES D'ALLOCATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE.**

Ce chapitre est consacré à l'étude de la dynamique des conventions professionnelles, à travers l'analyse empirique des pratiques de don de la production agricole qui sont un mode de rapports réguliers à Mayotte.

L'analyse de cette dynamique nous permet de discuter en quoi l'organisation sociale est, ou n'est pas, un facteur de blocage pour le « développement » de l'agriculture.

### **1. DU DROIT DE RECEVOIR ET DE L'OBLIGATION DE RENDRE.**

#### **1.1. L'univers des obligations.**

La littérature sur les Comores et, en particulier, sur Mayotte (Breslar, 1978 ; Blanchy, 1990 ; Lambeck, 1983, 1989, 1990) nous fournit des éléments fondamentaux sur l'organisation sociale coutumière<sup>1</sup> pour comprendre les logiques de comportement des individus, les motivations et la légitimité de leurs actions, dans des domaines variés.

La compréhension de l'organisation sociale et le décryptage de la logique des comportements économiques d'épargne, d'accumulation et d'endettement qui en découlent généralement<sup>2</sup> et qui conditionnent les décisions des individus permettent de réévaluer certains préjugés répandus sur le comportement économique des Mahorais face à l'investissement et sur leur aptitude à se projeter dans l'avenir.

Les principes généraux qui règlent l'action sociale et l'interaction humaine sont établis par Blanchy (1990 : 133) qui écrit : « (1) le positionnement social selon un axe vertical (hiérarchie, prestige) représente une préoccupation majeure dans les plans de vie des acteurs locaux ; (2) il ne peut se faire qu'à l'aide de réseaux complexes d'appartenance, d'affiliation de solidarité ; (3) aucune position individuelle n'est défendable sans l'appui du consensus, le soutien d'une majorité, que ce soit une position sociale ou une opinion, un jugement ; le contrôle social est donc important ; (4) l'activation et la réactivation des liens relationnels grâce aux règles d'interaction les plus formelles (politesse, savoir-vivre) est un phénomène important autant pour les partenaires de l'interaction que pour le public qui en constitue le

---

<sup>1</sup> Nos enquêtes confirment globalement la persistance de cette organisation telle qu'elle est décrite dans la littérature, bien qu'elle ait évolué.

<sup>2</sup> Par exemple l'obligation de réciprocité de la production agricole que nous étudions dans la deuxième section.

contexte. Ce phénomène fait partie des processus d'entretien des réseaux et participe au développement du prestige ». Ainsi, dans la société mahoraise, l'intégration est généralement plus recherchée que la réalisation personnelle<sup>3</sup>, le consensus plus que le conflit<sup>4</sup> et la référence à l'opinion du groupe prime, dans un milieu où les normes de jugements sont extériorisées et partagées.

Ces principes conditionnent les droits et les devoirs d'une personne en tant que natif et/ou résident d'un village et membre d'une famille. A Mayotte, les obligations coutumières, qu'elles aient lieu dans le cadre de la communauté familiale ou de la communauté villageoise, sont nombreuses. Breslar (1978) qualifie la société mahoraise comme constituant l'univers des obligations.

D'après Blanchy (1990), deux dimensions essentielles peuvent être mises en évidence à travers les interactions des individus : la dépendance, qui est une relation verticale asymétrique, et la réciprocité qui est une relation horizontale symétrique. Il est cependant possible d'assimiler ces deux types de relations en considérant, à l'instar de Marie (1997), que les relations de dépendance sont en fait des relations de réciprocité différée.

La relation de dépendance enfants-parents nourriciers est illustrée par le concept de *rhadi*, traduit par les termes de bénédiction, agrément, satisfaction ou consentement. Les enfants doivent toujours chercher à obtenir la bénédiction (*rhadi*) de leur père et de leur mère (Blanchy, 1990).

Le parent dit à l'enfant : « tu as perdu ma bénédiction » (*utso radhi zangu*) ou « tu as gagné ma bénédiction » (*upara radhi*), ce qui n'est pas exprimé explicitement dans ce dernier cas, puisque l'enfant est censé avoir la bénédiction de ses parents par son comportement. La bénédiction, nous précisait une personne : « c'est le plus important à gagner dans la famille car si tu ne perçois pas leur bénédiction, tu seras quelqu'un sans importance, tu ne pourras plus manger à leur table; c'est comme si tu étais chassé de la famille: aller au mariage de ta sœur serait mal vu ou même lui rendre visite ». La bénédiction se gagne et se perd à l'âge adulte : si une personne n'a pas d'attention envers ses parents, elle ne gagne pas leur bénédiction ; si elle la perd, elle devra aller chercher quelqu'un de supérieur qui s'excusera pour elle afin de pouvoir regagner cette bénédiction.

Concernant la relation de réciprocité Blanchy (1990 :61) écrit « toute la vie sociale à Mayotte est fondée sur le concept de réciprocité obligatoire, de dette, comme le révèle le vocabulaire :

---

<sup>3</sup> A l'instar de Marie (1997), nous distinguerons individuation et individualisation.

<sup>4</sup> Le consensus fait autorité.

*uliva deni* signifie payer sa dette, et plus largement : rendre la pareille, faire ce que l'on doit ». Cette réciprocité dont l'implication religieuse fonde le sens moral, n'est toutefois généralement pas totale : on doit rendre le bien, mais en principe on ne rend pas le mal surtout si l'on suit le Coran : Dieu rétribuera chacun selon ses actes dans l'au-delà, et rendra justice aux opprimés. Cela n'empêche pas que soit parfois rendu « le mal pour le mal » et l'on pense parfois qu'une vengeance immédiate préservera d'un châtement divin ultérieur. Cette opinion est en accord avec la logique humaine de l'honneur et du prestige mais est contraire à l'orthodoxie musulmane. La dette peut être matérielle ou morale : attitude positive de quelqu'un, l'intentionnalité, etc. Elle oblige, elle contraint. « La dette attache ; à Mayotte c'est un mode de rapports quotidiens que de s'obliger mutuellement dans les petites choses et parfois dans les plus grandes. (...) Le désir d'obtenir l'approbation des gens avec lesquels on vit dissuade de se retirer de ces réseaux d'échanges ; la stigmatisation qui en résulte n'est pas facile à supporter » (*ibid.*:142).

Selon l'auteur, « dans le cadre de vie traditionnel, les Mahorais gèrent non leur temps mais leurs liens sociaux évalués en termes de créance et de débit. Concrètement, il s'agit d'apprécier justement ce que je dois et ce qu'on me doit. Les gens sont donc amenés à passer beaucoup de temps à rendre service, faisant contracter à l'autre une *dette* dont l'essentiel est précisément de ne pas être réglable immédiatement. C'est un investissement. Ainsi quand on étudie comment une femme paysanne gère et planifie son travail de culture aux champs, ou l'organisation d'une fête familiale et communautaire (mariage, funérailles), on se rend compte qu'il s'agit surtout de gérer les forces vives de l'entraide dont elle pourra bénéficier à la demande le moment venu. Elle sait où elle a investi socialement, sur qui elle peut compter, qui est son obligé et qui elle pourra utiliser en temps utile » (*ibid.*: 142-143). La position sociale et économique de chacun donc ses possibilités d'action est étroitement liée à ses réseaux d'échange que l'on construit par une recherche d'obligation mutuelle qui est un mode de rapports quotidiens. Dans ce contexte, la réussite sociale ne découle donc pas directement de la réussite économique, mais de l'habileté à l'employer pour élargir son réseau d'influence ; c'est pourquoi les relations entre individus sont fortement personnalisées.

Aussi, paradoxalement, pourrions-nous faire l'éloge de la dette, à l'instar de Rabelais au travers des propos qu'il prête à Panurge dans *Le Tiers Livre*<sup>5</sup> :

---

<sup>5</sup> Alain Marie (1997) commence le chapitre 6 de l'ouvrage *l'Afrique des Individus* par cette référence à Rabelais. Nous nous en sommes inspirés en reprenant le texte original traduit en français moderne.

**Encadré 8-1** : Extrait des chapitres trois et quatre du Tiers Livre de Rabelais

« Mais, demanda Pantagruel, quand en aurez-vous fini avec les dettes ?  
-Aux calendes grecques, répondit Panurge, lorsque tout le monde sera content, et que vous serez votre propre héritier. Dieu me garde d'en avoir fini avec elles, sinon je ne trouverais plus alors personne pour me prêter un denier. Qui le soir ne laisse levain, jamais ne fera lever pâte au matin. Veuillez à toujours devoir de l'argent à quelqu'un : celui-ci priera continuellement Dieu de vous donner une bonne, longue et heureuse vie dans la crainte de ne pas récupérer son dû ; il vous cherchera toujours de nouveaux prêteurs afin de vous permettre de creuser ici pour combler là et de remplir son fossé avec la terre d'un autre.  
(...) Qui ne prête rien est une nature laide et mauvaise créature du vilain diable d'enfer.  
(...) Au contraire, représentez-vous un monde différent, où chacun prête, où chacun ait des dettes, où tous soient débiteurs, où tous soient prêteurs.  
(...) Oh, quelle harmonie régnera dans les mouvements réguliers des cieux !  
Heureux monde dans lequel chacun prêterait à l'autre et ne lui refuserait rien ! »

Des comportements différents face à la dette peuvent être observés en fonction de la légitimité que les individus lui accordent.

Weber (1992) note qu'alors que les pêcheurs mahorais sont considérés comme de mauvais payeurs par un certain nombre de responsables administratifs (cette opinion étant *a priori* le fait d'observations), il semble qu'ils aient un comportement face à la dette différent dans les réseaux mahorais. En effet, « il est patent qu'un mahorais qui n'honore pas ses obligations vis à vis de sa famille (accumulation de la dot), de son *hirim*<sup>6</sup> et surtout de son *shikoa*<sup>7</sup> ou d'un prêteur se trouvera bien vite dans une situation socialement très inconfortable<sup>8</sup>. La réputation semble compter beaucoup à Mayotte et un tel individu trouvera difficilement à se marier, ne pourra recourir à l'entraide, ne sera pas accepté dans des *shikoas*, etc ». Ce qui amène l'auteur à conclure : « Il convient donc de se demander si les mahorais n'auraient pas deux comportements distincts, selon qu'ils se trouvent dans des réseaux mahorais ou qu'ils se trouvent face à l'administration, à ses organismes (la COPEMAY<sup>9</sup> semble perçue comme telle) et aux institutions d'essence métropolitaines en général. Une telle dichotomie de comportement a déjà été observée ailleurs qu'à Mayotte, notamment à Madagascar par Althabe (1967) ». Ces observations sont similaires à celles faites par Blanchy (1990 :128) qui note : « les comportements asociaux ont pour cadre de référence les seules limites pertinentes des relations sociales traditionnelles. Ainsi le vol envers des entités abstraites telle l'Administration n'est pas ressenti comme moralement répréhensible, sans doute dans la mesure où il n'y a pas de conséquence pour l'équilibre des rapports sociaux ».

<sup>6</sup> Groupe de classe d'âge.

<sup>7</sup> Le shikoa ou tontine est très répandue à Mayotte. Elle permet à un groupe de personnes qui décident d'un montant à verser chacune avec une certaine périodicité, d'épargner et de bénéficier à tour de rôle de la somme totale collectée à chaque cotisation.

<sup>8</sup> Il est inconcevable de ne pas rendre ses dettes. On dit en mahorais : *hodja tsi deoukopa*, *hodja deuliva* qui veut dire « l'important ce n'est pas d'emprunter, c'est de rendre »

<sup>9</sup> Coopérative de Pêche de Mayotte

Pour ce type d'économie, Hyden (1990) utilise le concept *d'économie affective* qu'il décrit de la façon suivante: « L'économie affective sous-entend un réseau de soutiens, de communications et une interaction au sein de groupes clairement structurés et unis par les liens du sang, le lignage, la communauté ou d'autres affinités telle que la religion ». Ce type d'économie se traduit par une diversification des activités de manière à « étendre les risques ou à maximiser les occasions de profits », et elle est caractérisée par « des investissements à travers des relations de parrainage à tous les niveaux ». Dans le cadre de cette économie, les transferts peuvent représenter alors une contribution substantielle au développement rural.

Cette conception occulte les comportements stratégiques dont peuvent faire preuve les individus lorsqu'ils sont confrontés, comme dans le cas de Mayotte, à des « mondes » différents. Une telle problématique est développée dans la thèse de Faugère (1998) où l'auteur montre comment, dans l'île de Maré, la coutume est parfois utilisée pour faire des économies<sup>10</sup> et inversement, comment l'argent est utilisé pour faire la coutume. Dans la mesure où l'argent sert à faire la coutume et la coutume sert à faire des économies, on peut s'attendre à une utilisation de plus en plus importante de la monnaie dans tous les actes de l'échange<sup>11</sup>. Comme à Maré, l'argent est central à Mayotte, non seulement pour accéder à un certain confort matériel, mais aussi pour répondre aux différentes obligations sociales. C'est d'ailleurs là, la finalité essentielle de la monétarisation de la famille.

## **1.2. Des interactions quotidiennes et rituelles.**

Les différents éléments rassemblés au cours du suivi des dix groupes familiaux « souches » et du recueil des quarante trajectoires de vie confirment la persistance de cette organisation sociale et l'importance des relations de réciprocité et de dépendance à l'échelle de la famille mais aussi à l'échelle du village ou des villages.

### *1.2.1. Les interactions à l'échelle de la communauté familiale.*

« La parenté est la pierre angulaire de la société mahoraise et c'est par des liens de sang et de mariage qu'on établit sa place dans la structure sociale de l'île et qu'on s'assure les relations

---

<sup>10</sup> L'utilisation de normes coutumières permettant de capter une partie de la rente de l'Etat et celle des liens de parenté ou la religion étant mobilisés pour obtenir services et dons.

<sup>11</sup> L'auteur écrit : « L'argent apparaît aujourd'hui comme une donnée incontournable de la vie sociale locale, même dans ses aspects considérés comme les plus traditionnels, les plus coutumiers ».

les plus stables, les plus durables et les plus vives » (Breslar, 1978). La famille<sup>12</sup> a une signification économique et se traduit, à Mayotte, par une solidarité familiale active.

Dans le chapitre précédent, nous avons souligné que, dans les groupes familiaux suivis, s'ajoutaient aux revenus de la pluriactivité, des « transferts<sup>13</sup> » d'origine familiale.

L'aide que perçoivent un père et une mère de leurs enfants ou de leurs collatéraux ne se traduit pas seulement par un soutien financier : elle peut aussi prendre la forme d'un soutien en produits agricoles vivriers, en produits achetés de consommation courante et, plus rarement, en travail. La figure 8-1 illustre ces flux entre apparentés.

Cette aide, qui prend donc des formes diverses, peut être régulière ou ponctuelle : dans le premier cas, il s'agit surtout d'une relation de dépendance parents-enfants et, dans le second cas, d'une contribution reçue pour faire face à des besoins ponctuels dont l'occurrence est fonction des multiples obligations auxquelles les personnes sont soumises. De façon identique, les parents aident leurs enfants ou leurs collatéraux.

Les relations d'entraide se déroulent tout au long de la vie d'une personne et prennent des formes variées : par exemple, aider un père et une mère qui l'ont élevée et financé ses études, aider une sœur qui vient de divorcer et qui se retrouve avec une charge familiale difficile à assumer toute seule ou encore participer au financement du grand mariage de ses frères et sœurs. Pour plus de précisions, le lecteur se référera à l'annexe 8-1.

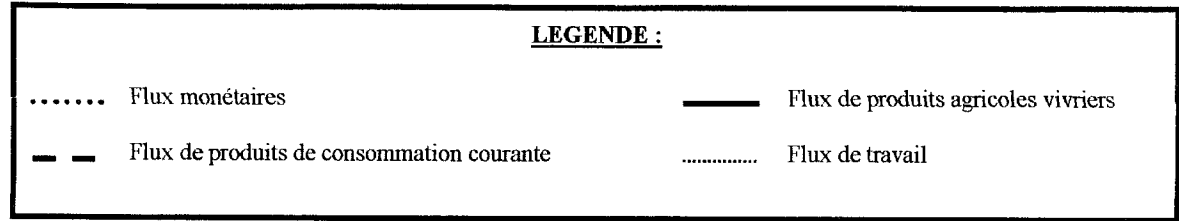
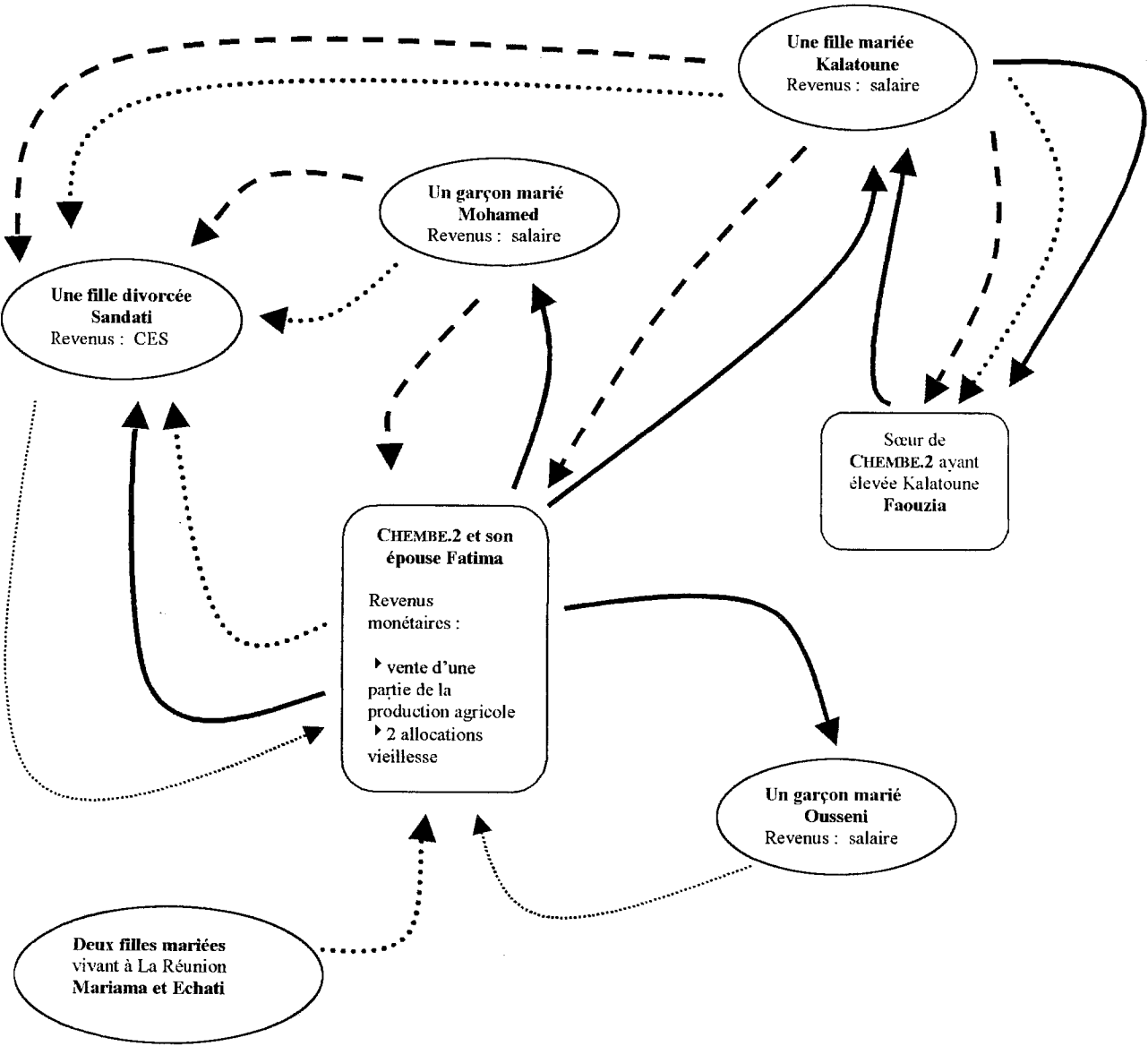
Bien qu'elle ait lieu dans le cadre de relations de dépendance (parents-enfants notamment), la solidarité familiale implique, généralement, toujours une réciprocité immédiate ou différée dans le temps, même s'il n'est jamais rendu exactement la même chose. Cette situation est habituellement considérée comme « normale », comme en témoignent les perceptions qu'ont les individus enquêtés de ces obligations, au cours de leur trajectoire ; celles-ci sont retranscrites en annexe 8-1.

---

<sup>12</sup> Concernant l'explicitation du terme « famille », lire l'article de Blanchy (1992) : « famille et parenté dans l'archipel des Comores ».

<sup>13</sup> Pour les « transferts » familiaux, il est plus juste de parler de « circulation » plutôt que de « transfert », la circulation impliquant une réciprocité immédiate ou le plus souvent différée dans le temps que n'implique pas le transfert. Or, à Mayotte, ces « transferts » familiaux font l'objet d'une réciprocité.

**Figure 8-1 :** Illustration des flux dans une famille entre apparentés : schématisation des relations d'entraide (CHEMBE.2).





Un exemple courant de réciprocité immédiate parents-enfants dans nos enquêtes est le suivant : les enfants, souvent salariés, apportent à leurs parents des denrées alimentaires et non alimentaires achetées en zone urbaine ou encore règlent leurs factures d'eau et d'électricité. En « échange » ils prélèvent des produits vivriers sur leurs parcelles.

Dans le cadre d'une relation d'entraide différée, il est généralement considéré comme « naturel » pour des enfants, d'aider en retour leurs parents qui se sont occupés leur éducation. Toutes les personnes enquêtées ont investi ou investissent fortement dans les études de leurs enfants : l'objectif est que sur les 5 à 10 enfants qu'ils ont, deux ou trois soient plus tard salariés, si possible dans la fonction publique. Cette capitalisation sert de retraite<sup>14</sup>.

De même, il est « obligatoire » et « normal » d'aider les membres de sa famille qui sont dans le besoin ou dont on a bénéficié du soutien, ainsi que de participer aux manifestations familiales lors des divers événements familiaux marquant les différentes étapes de la vie d'une personne, allant de sa conception à sa mort.

Ainsi, se tisse tout un ensemble de relations d'entraide au niveau de la famille élargie. Ce réseau de parenté est mobilisé en fonction des besoins : un père et une mère feront appel à l'aide de leur enfants salariés où qu'ils se trouvent, en attestent les nombreux transferts entre la métropole, La Réunion et Mayotte; pour un grand mariage, c'est l'ensemble de sa parentèle qui est mobilisée<sup>15</sup>.

Dans le cadre familial, lorsque la réciprocité de l'aide est perçue par les individus comme ne s'établissant pas suffisamment, la situation générée est considérée comme « anormale » ou peu légitime. Elle provoque, alors, le mécontentement de ces personnes qui ont l'impression de ne pas recevoir assez. L'encadré suivant illustre cette situation. Dans nos enquêtes, nombreux sont les individus qui mentionnent aider leur famille mais pensent ne pas recevoir assez en échange. Cela peut-être relié au fait qu'il est considéré comme noble d'aider, alors qu'il est généralement plutôt considéré comme « honteux » d'être aidé.

---

<sup>14</sup> Marie (1997) donne une interprétation similaire sur son terrain.

<sup>15</sup> C'est d'ailleurs ce qui justifie notre choix d'élargir les trajectoires de vie aux membres d'une même famille : il s'agissait d'identifier les liens actifs existants entre les membres d'une famille élargie, i.e. les flux de travail, de produits, d'argent, etc., les aides plus ponctuelles lors de manifestations diverses ainsi que l'évolution aux différentes époques de la vie des individus de la mobilisation de la solidarité familiale.

**Encadré 8-2** : Extrait d'entretien avec Zalia Saïd (35<sup>16</sup>).

- « Ce que tu cultives suffit-il pour nourrir ta famille ou bien faut-il que tu achètes une partie des produits ?  
- Je n'ai jamais acheté ni de banane, ni de manioc. Ce que je cultive suffit largement à nourrir ma famille !  
- Es-tu obligée de donner une partie de ta production à tes parents et à tes frères et sœurs ?  
- Oui et je pense que je donne beaucoup plus que ce que nous prenons pour la consommation à la maison ; il y en a certains qui vont récolter sans me demander la permission : papa, certains frères et sœurs.  
- Est-ce que cela te gêne ?  
- Non, ça ne me gêne pas vraiment parce que je sais que c'est de la nourriture. On ne peut pas refuser de la nourriture à un être humain ! Chaque personne qui passe par là peut arracher par exemple un pied de manioc pour lui.  
(...)  
- Je t'avais posé une question tout à l'heure pour savoir si tu donnais une partie de ta production à tes frères et sœurs, est-ce que, de la même façon, il y a un retour de la part de tes frères et sœurs ?  
- Non ils ne me donnent rien en échange, mais si je le fais, c'est juste pour conserver les relations familiales.  
(...)  
- Moi je cultive beaucoup plus de manioc que de banane. Tous mes frères et sœurs vont récolter sans me le demander avant. Mon frère Allaoui fait souvent des pique-nique (*vules*) là-bas avec ses amis en prenant le manioc dans ma parcelle. Cette année j'ai dit à tous mes frères et sœurs qui vont récolter là-bas de venir m'aider à planter le manioc, sinon je ne veux plus qu'ils aillent prendre mon manioc là-bas<sup>17</sup> ! Tu sais, moi, je ne sais pas refuser quelque chose qui m'appartient à un membre de la famille, cela n'est pas bien. En plus je suis l'aînée chez ma mère, alors c'est difficile. Quelquefois ma sœur Zaïna vient me voir pour me demander l'autorisation d'aller récolter du manioc dans ma parcelle pour elle, moi je lui dis qu'à chaque fois qu'elle en a besoin, elle n'a pas besoin de me le demander ; elle peut y aller sans me demander la permission ».

L'obligation de solidarité familiale est parfois perçue avec de plus en plus de difficulté par les jeunes imprégnés de valeurs occidentales plus individualistes. C'est le cas notamment de ceux qui ont fait une partie de leurs études à La Réunion ou en Métropole et qui ont été confrontés à d'autres modèles. Selon eux, « les prélèvements familiaux constituent un grand handicap » ou encore « le système d'entraide va à l'encontre du développement » car « il s'oppose à l'initiative individuelle ». Nous montrerons par la suite en quoi le cantonnement dans cette conception des choses est potentiellement conflictuel. En effet, si l'individuation est tolérée (elle est même encouragée par la scolarisation), toute tentative d'individualisme, dans la mesure où elle ne s'accompagne pas d'une « légitime » réciprocité, n'est généralement pas acceptée et peut conduire à l'exclusion d'une personne de sa communauté familiale ou villageoise.

A l'inverse, cette « façon de vivre » à Mayotte peut être perçue comme avantageuse même par des individus très jeunes, comme le montre l'extrait d'entretien suivant.

<sup>16</sup> Les numéros font référence aux individus enquêtés sur leur trajectoire; ils correspondent aux numéros mentionnés dans les annexes du chapitre 7. Pour des raisons de confidentialité, tous les noms ont été modifiés.

<sup>17</sup> Son mari qui l'aidait jusqu'à présent lui a dit que, cette année, il ne voulait plus l'aider à cultiver car il en avait assez. Ses enfants sont encore petits.

**Encadré 8-3 :** Extrait d'entretien avec Mariata Soilihi (17).

- « Quand vous partez de Mayotte, c'est pour aller voir vos sœurs à La Réunion ?  
- Oui !  
- Vous n'avez pas envie de repartir à La Réunion pour travailler là bas ?  
- Non, pas du tout ! Moi, je suis bien à Mayotte !  
- C'est parce que toute votre famille est à Mayotte ?  
- Je trouve que là-bas c'est difficile car on a de l'argent mais il faut l'utiliser.  
- Parce qu'ici, on peut gagner de l'argent et le mettre de côté ?  
- Non, c'est pas ça, mais... je trouve que c'est un peu difficile. Là bas, on gagne beaucoup d'argent, mais je ne sais pas... la vie est différente d'ici. Il y a ma sœur qui me dit *ici, on gagne de l'argent mais il faut tout l'utiliser parce que la vie est différente de Mayotte. Ici, tu peux aller prendre des bananes chez ta tante, mais là bas, il faut tout acheter. C'est ça !* Mais ici je peux prendre chez moi, je peux aller à la campagne prendre des bananes... ou chez ma tante prendre du manioc. Mais à La Réunion, je suis obligé d'acheter, tu vois ? »

*1.2.2. Les interactions à l'échelle de la communauté villageoise*

A cette obligation de solidarité familiale, s'ajoutent d'autres obligations coutumières et religieuses commémorant les rites de crise intervenant au cours de la vie des individus. Parmi elles, on peut citer la circoncision, le grand mariage et la construction de la maison pour la fille qui l'accompagne, ainsi que les cérémonies faisant suite à un décès. Certaines d'entre elles tendent parfois à être remises en question, notamment le grand mariage pour les individus les plus jeunes ayant été scolarisés et ayant émigré au cours de leur vie pour leurs études ou leur travail<sup>18</sup>. Néanmoins, elles restent encore perçues par la majorité des individus enquêtés comme inévitables même si elles donnent lieu à des dépenses importantes et parfois à un endettement sur plusieurs années voire dizaines d'années (annexe 8-1).

Ces manifestations<sup>19</sup>, bien qu'elles aient un caractère « privé » ou « familial », impliquent en réalité tout ou partie de la population villageoise, ne serait-ce que parce qu'elle donnent lieu à des repas communautaires. Elles sont l'occasion pour une personne ou une famille, de consolider son intégration dans sa communauté et de gagner de la reconnaissance, du prestige et de l'honneur. Ceci est fonction du nombre d'invités et de la qualité de la fête, c'est à dire des dépenses réalisées. En effet, au niveau du village, ce qu'il est important de gagner c'est le

<sup>18</sup> Le grand mariage est remis en cause par certains jeunes : selon eux, il conduit à des dépenses ruineuses. Ces derniers jugent la stérilisation des richesses d'autant plus abusive que la manifestation a un caractère ostentatoire. Mais force est de constater que cette fête persiste encore, dans les faits et dans les désirs des parents et parfois des enfants. En outre, plusieurs exemples témoignent du maintien de cette coutume même chez des individus ayant fait de longues études en métropole. Il est possible que dans un contexte de mutation où l'organisation sociale tend à se transformer, la « nouvelle » hiérarchie fondée sur les fonctions administratives ou politiques remettant en cause la hiérarchie basée sur l'âge, cela traduise une recherche de nouveaux réseaux de relations et de pouvoir.

<sup>19</sup> Elles ne feront pas dans le cadre de ce travail, l'objet d'une description précise. Le lecteur se reportera pour cela à : Blanchy (1990), Breslar (1978), Chouzour (1994), Valli et al. (sans date).

prestige (*shéo*). « Le *shéo* est la qualité reconnue à celui qui jouit de l'estime et de la confiance des autres, et qui bénéficie de leur respect et de leur admiration...c'est le but de tout acteur social, le moteur de l'action, à l'échelle de l'individu lui-même et de son réseau » (Blanchy, 1990).

L'ensemble de ces festivités constituent une évaluation publique de la position sociale de l'individu et de sa famille ; elles sont une démonstration de la position occupée dans les réseaux auxquels on participe (Blanchy, 1990 : 144). Ceux qui renoncent à cette évaluation sociale publique font certes des économies matérielles substantielles mais ils ne gagnent pas la reconnaissance de la communauté ni leur place dans les réseaux de solidarité. Nos enquêtes permettent de mesurer en effet les cas d'ostracisme dont peuvent être victimes les individus qui ne se conforment pas à la coutume : par exemple faire la circoncision d'un enfant ailleurs que dans son village natal en diminuant les dépenses de la fête au maximum alors que la coutume veut que la circoncision soit suivie d'une manifestation réunissant tous les membres du village auxquels on offre un festin préparé avec les mets les plus prestigieux.

D'autres niveaux d'organisation structurants ayant également une fonction économique et donnant lieu à des relations d'entraide plus ou moins codifiées peuvent être identifiés au niveau du village : en particulier, les classes d'âge (*hirim*) regroupées en association (*shikao*) et les confréries religieuses<sup>20</sup>. Ils impliquent un certain nombre d'obligations liées à la vie « sociale » des individus et donnent lieu à de multiples manifestations<sup>21</sup> à caractère coutumier (*shungu* par exemple) ou religieux (*Dayira* ou *Mulidi*, par exemple).

Selon Blanchy (1990), le *shungu* est un festin de classe (*hirim*), donc un échange horizontal entre pairs, chacun devant à son tour payer son *shungu*. C'est un exemple de « réciprocité institutionnalisée » et de relations de réciprocité très codifiées. Si cette pratique disparaît (nos

---

<sup>20</sup> Trois grandes confréries existent à Mayotte : les *Chadouli*, les *Rifanyi* et les *Quadri*.

<sup>21</sup> Les occasions de fêtes sont très nombreuses à Mayotte et ont lieu principalement au cours de la saison sèche. Très appréciées de la population, elles s'inspirent de leurs pratiques religieuses islamiques et animistes. Elles ont une importance économique non négligeable dans la mesure où elles donnent parfois lieu à endettements. Des repas sont offerts à l'assistance : thé, gâteaux, viande, etc. Parmi les principales fêtes religieuses, nous pouvons citer : le *Miradji* (commémoration de l'ascension du prophète Mahomet), l'*Id el Fitr* (célébration de la fin du Ramadan au cours de laquelle on fait l'aumône *Zakate* en offrant du riz aux pauvres), l'*Id el Kabir* (commémoration du sacrifice d'Abraham au moment du retour des pèlerins de La Mecque), le *Maulida* (anniversaire de la naissance du prophète à l'occasion duquel on fête ceux des gens nés durant ce mois sacré de *Maulida*), les *Dayira* et *Mulidi* (prières d'hommes dansées et chantées), les *Déba* (prières de femme dansées et chantées). Des fêtes sont aussi organisées pour la naissance d'un enfant, l'arrivée d'un parent venu de loin, la réussite à un examen, les prochaines récoltes (*Shidjabu* ou prière de bénédiction suivie généralement d'un repas). Les fêtes profanes sont également nombreuses : Tam-Tam bœuf, *Murengue*, *Patrossi*, *Rumbu* (Valli et al., sans date).

enquêtes le confirment) les jeunes ne s'en affranchissent pas complètement puisque le fondement cognitif des comportements subsiste : ils se doivent de rendre ce qu'ils ont « mangé » chez les autres et, pour être bien jugés, de veiller à ce que leurs invités soient nombreux, qu'ils ne manquent de rien et, si possible, de faire mieux qu'eux. En général, ce festin est réglé lors de leur mariage, de celui de leurs enfants ou encore de la circoncision d'un fils.

Si une personne a un *shungu*, il doit le payer, sinon, il s'expose à la moquerie des autres.

Les *Dayira* ou les *Mulidi* sont des nuits de prières, de danse et de chants dédiés à la mémoire des morts qu'un village organise en invitant d'autres villages ; ils donnent lieu à des repas communautaires. A cette occasion, les individus originaires du village qui célèbre la manifestation sont tenus de contribuer à celle-ci en participant aux frais qu'elle occasionne tels les achats de viande et de divers produits, en aidant à préparer les repas (gâteaux, viande, riz, thé) et habituellement en marquant sa présence physique.

En soi, cette participation n'est pas une « obligation » mais elle est généralement considérée comme telle dans la mesure où le village forme un « groupe en corps » (Breslar, 1978) et où, comme le soulignent les individus enquêtés, ne pas participer c'est s'exposer à la sanction de la communauté villageoise. En effet, se désintéresser des affaires du village est généralement mal perçu et peut induire l'exclusion, sinon physique, en tout cas morale, de l'individu de la communauté villageoise (encadrés 8-4 et 8-5). Ceci est particulièrement vrai pour l'ensemble des manifestations ayant lieu dans son village natal : certains individus considèrent en effet que leur participation n'est pas ou est moins obligatoire dans les villages de leur épouse dans lesquels ils résident et ont eu des enfants. D'autres voient cependant leur participation comme nécessaire. Ceci est lié au statut de natif (*monyej*) et d'étranger (*mudjen*) qu'une personne a dans un village donné<sup>22</sup>.

Les cas de sanctions réelles qui nous ont été rapportés au cours de nos enquêtes concernaient surtout la non-participation d'individus aux funérailles des personnes de leur village natal. Dans ce cas, l'obligation de participation n'est pas seulement matérielle : la présence physique est essentielle<sup>23</sup> puisque tout le village est tenu d'assister à l'enterrement. La non-participation à une telle manifestation n'est excusée que si la personne absente a de bonnes raisons. Celle-ci envoie alors sa cotisation, se fait représenter et elle présente ses excuses à la

---

<sup>22</sup> Ce point sera détaillé dans le chapitre 9.

<sup>23</sup> Les employeurs ne comprennent souvent pas pourquoi leurs employés s'absentent si souvent pour assister à l'enterrement de personnes du village avec qui ils n'ont pas forcément de lien direct de parenté.

famille du défunt. Ne pas participer aux « obligations », c'est s'exposer à la non participation des autres lorsque son tour viendra.

Une pression sociale très forte s'exerce donc dans le sens du respect des obligations coutumières mais aussi des engagements financiers tels les remboursements différés des dettes<sup>24</sup>.

Outre l'ostracisme et l'exclusion de la communauté, le recours à la sorcellerie peut être un procédé utilisé en guise de mécontentement ou de vengeance. Dans tous les cas, la réintégration dans la communauté de laquelle on a été exclu exige le paiement de sa dette.

**Encadré 8-4 : Le cas de Saïndou Ali.**

Saïndou est un jeune homme originaire de Chembenyumba, ayant fait une partie de ses études à La Réunion où il a été confronté à d'autres modèles culturels. Parti vivre en Petite Terre un temps donné avec une européenne (*m'zungu*) avec qui il a eu un enfant, parce que, selon lui, « ce n'est pas possible de vivre dans ton village si tu es marginal », il est retourné vivre aujourd'hui avec sa petite famille dans son village d'origine. Sa marginalisation selon lui était due au fait qu'il s'affirmait publiquement comme « rastaman » (il ne s'en cachait pas et sa coiffure dérangeait), et qu'il ne participait pratiquement jamais à la vie du village et aux manifestations qui y étaient organisées. « Je n'avais pas respecté les règles (*fatwas*) du village. Chaque village a ses règles : j'ai donc été sanctionné (*mau*) ». Durant son séjour en Petite Terre il avait rompu en effet tous les liens avec le village ce qui n'avait fait que parachever sa mise au ban de la société villageoise. Car explique-t-il, « lorsqu'il y a, par exemple, un décès dans le village, tout natif (*monyey*) est tenu de contribuer aux travaux de l'enterrement dans le *shikao*<sup>25</sup> auquel il appartient (groupe de classe d'âge) » ; ce qu'il ne faisait pas. Ce devoir de participation donne lieu à une organisation spécifique dans chaque *shikao* : le *shikao* regroupant les individus les plus jeunes se charge de collecter le bois qui servira à la préparation du repas destiné aux personnes venues des villages éloignés, celui des jeunes gens mariés se charge de creuser la tombe et celui des individus les plus âgés de la prière au défunt. Auparavant, ajoute-t-il, « chaque membre d'un *shikao* devait payer son *shungu*, mais cela, c'était pour la génération de mon grand-frère ; maintenant cela n'existe plus pour nous ».

Il y a peu de temps, il s'est engagé dans une formation professionnelle qui l'a poussé à réfléchir sur son identité et sur la culture, les traditions et les normes de la société mahoraise. Il a alors pris conscience que sa « liberté » dépendait du respect qu'il avait des normes du village et de sa participation aux manifestations qui y étaient organisées. Il est revenu à Chembenyumba et s'est excusé auprès du chef de *shikao*. « Si mon père ou quelqu'un de la famille venait à mourir, j'aurais dû payer ma punition ou partir du village pour qu'il puisse être enterré. Donc maintenant je rembourse ma dette en participant aux activités et aux manifestations du village ». « Maintenant, je mets une casquette pour sortir, je peux discuter avec les vieux alors qu'avant, non ».

CIRAD-DIST  
Unité bibliothèque  
Lavalette

<sup>24</sup> La hantise des Mahorais est de décéder avant d'avoir réglé l'ensemble de leurs dettes. C'est pourquoi certaines personnes tiennent un cahier où sont notées les dettes qu'ils ont envers d'autres personnes et qu'ils devront rendre ou bien leurs enfants. Avant d'enterrer une personne, il faut avant toutes choses purger ces dettes.

<sup>25</sup> Structure d'entraide et de solidarité avec cotisations des membres groupés par classes d'âge (*hirim*)

**Encadré 8-5 :** Extrait d'un entretien avec Ousseni Rama (PASSEKE.1).

*A l'époque, Ousseni, encore jeune, est apprenti menuisier chez un fundi à Chiconi.*

« - Pendant ton séjour à Chiconi, est-ce que tu rendais visite à tes parents à Kani ?

- Oui, chaque fin de semaine, mais avec la permission de mon *fundi*, bien sûr. D'ailleurs, quand je partais pour Kani, mon *fundi* m'offrait soit du savon, soit autre chose pour donner à mes parents. Quant à mes parents, ils m'envoyaient des choses de temps en temps à Chiconi. Il y avait une personne de Kani qui avait une femme à Chiconi, donc ma mère lui donnait quelque chose pour moi chaque fois que cette personne se rendait à Chiconi.

- Le fait d'aider tes parents, est-ce que c'est quelque chose que tu as fait toute ta vie ?

- Oui ! Quand je travaillais à la Direction de l'Équipement, chaque fin de mois, je devais donner de l'argent à mes parents car ils étaient pauvres... en plus mon père était devenu handicapé et moi, j'étais le seul à pouvoir les aider. En réalité, je n'ai jamais cessé d'aider mes parents depuis que j'ai commencé à gagner un peu d'argent. A l'époque où je travaillais à la Direction de l'Équipement, je gagnais 24F/mois.

- Je suppose qu'avec 24F/mois, on pouvait acheter beaucoup de choses ?

- Ah, oui ! C'était beaucoup d'argent !

- Est-ce que tes parents te donnaient quelque chose en échange ?

- Ils me donnaient de la banane, du manioc, des fruits, car moi, je n'avais pas le temps de cultiver.

- Est-ce que le fait d'avoir un travail salarié te donnait le droit de conseiller tes parents ainsi que tes frères et sœurs ?

- Oui, le fait que je sois menuisier, puis d'avoir un travail à la Direction de l'Équipement ensuite m'a permis d'être écouté par toute la famille. J'étais devenu le chef de la famille pour cette raison. Encore aujourd'hui, je suis toujours respecté et sollicité par mes frères et sœurs, c'est à dire qu'ils ne peuvent pas réaliser quoi que ce soit chez eux sans me demander mon avis .

- Pendant tout le temps où tu n'habitais pas à Kani, est-ce que tu participais aux manifestations de ton village d'origine ?

- Oui, c'est une obligation ! Quand j'étais à Choungui, mon *fundi* me donnait quelques jours de congés pour aller participer aux manifestations.

- Ce sont les autres qui t'obligeaient ou bien toi qui voulais ?

- Je me forçais moi même car c'est comme un *shungu*... c'est à dire que s'il y a une manifestation dans le village et que moi, je ne participe pas, et bien le jour où j'aurai à faire la même chose pour moi, personne ne voudra m'aider. Je me rappelle bien qu'à mon époque, il n'y avait même pas de moyen de communication comme maintenant pour annoncer la nouvelle à tout le monde. Alors si tu avais appris la nouvelle trop tard et que la manifestation était déjà passée, il fallait se rendre au village pour s'excuser. Tu sais, moi j'ai toujours fonctionné comme cela en respectant les obligations de mon village. Alors l'avantage de cette affaire là pour moi, c'est qu'aujourd'hui, si je fais une manifestation qui me coûte 1000F, il y a au moins la moitié de la somme qui m'est offerte par les gens du village.

- Cette obligation de participer aux manifestations du village était-elle aussi valable pour les autres villages où tu étais marié (Choungui, M'ronabeja...) ?

- Oui, mais cette obligation était plus ou moins valable et uniquement dans les villages où j'étais marié... je veux dire que si j'étais invité, alors je devais participer, sinon, je n'étais pas obligé.

- Pourquoi étais-tu obligé de participer régulièrement ?

- C'est très simple : si tu n'aides pas les autres quand ils en ont besoin, alors les autres ne voudront pas t'aider.

- C'est valable tout le long de la vie d'un homme ?

- Oui, toute ma vie, il faut que je participe. Je te donne l'exemple de mon grand frère Boina. Lui ne participait pas aux manifestations du village. Alors, le jour où son oncle est mort, une réunion a été immédiatement organisée dans le village pour décider qu'aucun villageois n'avait le droit de participer à l'enterrement du défunt sauf si Boina quittait les lieux. Boina a été obligé de quitter le village pendant toute la période de l'enterrement. Pour se racheter, il a dû organiser une grande fête à Kani. Il a dû égorger un zébu. Il a préparé des repas géants et tous les villageois étaient invités pour manger. Donc depuis ce jour, Boina n'a jamais cessé de participer aux manifestations du village quelles que soient les circonstances. Moi, Ousseni, je ne souhaite pas que cela m'arrive, alors je m'oblige à participer à toutes les manifestations.

C : Ces sanctions existent toujours aujourd'hui ?

B : Aujourd'hui, cela continue toujours et c'est devenu encore plus strict qu'avant ! »

Bien que certains individus déplorent le fait que de nombreuses obligations se perdent (encadré 8-6), nos enquêtes montrent que nombre d'entre elles sont encore vivaces et que leur maintien répond à une logique économique précise.

**Encadré 8-6 :** Perception de l'évolution des obligations (extrait d'entretien avec CHEMBE.2).

« Auparavant jusqu'à ma génération on travaillait pour gagner de l'argent pour faire le *shungu*, le grand mariage des enfants, la circoncision ou alors le *maulida* ou *madriho*... Ce sont des manifestations qui engageaient des grosses dépenses. Par contre, de nos jours, nos enfants travaillent pour acheter de belles voitures, une jolie maison ou alors pour acheter de l'alcool et du tabac ».

Entretenir des liens avec sa famille mais aussi avec son village, son *hirim* ou sa confrérie, est une façon de légitimer ses droits en les réaffirmant. C'est en quelque sorte se construire un système d'assurance dans la mesure où l'on investit dans des relations sociales que l'on pourra mettre à profit en cas de besoin puisqu'il est impensable de ne pas rendre ses dettes. Chacun est donc soumis de façon plus ou moins importante selon sa situation, à une pression permanente de réciprocité et tire un profit économique et social immédiat ou différé à respecter les règles de ces échanges non marchands, même si peuvent se développer des stratégies d'évitement par rapport au respect de ces obligations (section suivante).

Si certaines personnes ont conscience de l'ambivalence des obligations, d'autres les ont à tel point intériorisées<sup>26</sup> qu'elles sont devenues en quelque sorte des « routines » qui ne sont pas remises en cause<sup>27</sup>.

Le système d'entraide et de réciprocité obligatoire crée donc, à côté de relations hiérarchiques asymétriques, des relations sociales hiérarchiques ou horizontales symétriques matérialisées par des réseaux<sup>28</sup>. Ces dernières estompent l'inégalité sociale entre les membres d'une famille ou d'une communauté tout en permettant une accumulation de capital « autorisée ».

<sup>26</sup> Blanchy (1990 :142) écrit à ce propos : « la stratégie interactive par l'engagement réciproque ou le service rendu n'est même pas perçue comme telle par les usagers parce qu'elle leur apparaît tout simplement comme la seule façon d'agir ».

<sup>27</sup> Ceci se traduisait lors des entretiens, par des personnes qui trouvaient stupides les questions que nous leur posions tellement les réponses paraissaient évidentes pour elles.

<sup>28</sup> Magnin (2000 :14) définit les réseaux, comme des « processus d'organisation horizontale des relations de production et d'échange », et précise que « A la différence des marchés, qui peuvent être considérés comme des relations contractuelles soumises à sanctions légales, les relations de réseau ne sont pas soumises à la sanction de la loi et reposent sur l'existence d'institutions informelles spécifiques, notamment des relations personnelles établies, des obligations mutuelles, la confiance, des valeurs ou une culture partagée ». Leur existence s'explique par (1) les défaillances du marché et (2) par l'histoire des relations économiques entre agents (dépendance de sentier) dont la répétition engendre leur personnalisation et le développement de la confiance entre agent, contribuant en retour à perpétuer ces relations. Cependant, l'auteur note que si le réseau « peut être plus efficace que le marché dans la mesure où il réduit l'incertitude, accroît la rationalité des agents en augmentant la qualité de l'information échangée et en accélérant la prise de décision, et où il permet à certaines transactions d'avoir lieu », « il peut être aussi moins efficace en raison des contraintes liées à l'appartenance au réseau (obligations mutuelles, solidarités ».



Si la position sociale d'une personne est évaluée en fonction des critères d'appartenance à un lignage particulier (*m'raba*) et de possession de biens<sup>29</sup>, son statut dans la communauté familiale et villageoise dépend aussi des relations qu'elle entretient avec les membres de cette communauté : i.e. de son capital social<sup>30</sup>. Or ce capital social se fait et se défait tout au long de la vie d'une personne. Il faut donc raisonner en terme d'acquis mais aussi de flux. C'est pourquoi, à Mayotte, la richesse est avant tout une question de relations sociales comme l'illustre le témoignage dans l'encadré 8-7 :

**Encadré 8-7 : La conception mahoraise de la richesse (extrait d'entretien avec ONGO.4).**

« Tu sais, une personne pauvre c'est quelqu'un qui n'a aucune relation sociale avec les autres, qui ne possède aucun moyen pour se débrouiller (ni argent, ni biens...). Je peux même dire que la richesse en biens matériels et la richesse sociale vont ensemble : par exemple, quelqu'un qui est pauvre n'a pratiquement pas de relations sociales avec les autres. A votre avis, comment pourrait-on être riche sans avoir de relations ? Parce que pour moi c'est impossible ! ».

L'analyse de la littérature et des données empiriques de notre terrain permettent de rapprocher les traits de l'organisation sociale et économique de la société mahoraise ainsi que la logique de fonctionnement et la légitimité des actions des individus, des éléments des « mondes » de Boltanski et Thévenot (1991).

Nous voyons que les mobiles et les modalités d'action des individus, la justification de leurs actions et de leurs pratiques s'appuient sur une forme de légitimité de nature essentiellement domestique. Le monde domestique est la mise en œuvre au travers des actions des individus, du principe d'accord ou de coordination domestique qui suppose un ensemble de valeurs partagées, une identité commune, et sert de cadre cohérent aux actions. Il est caractérisé par l'importance du lien de confiance, par le renoncement à l'intérêt privé (égoïsme) et la conscience du devoir, par l'harmonie, et par le poids de valeur telle que l'honneur et la honte, la respectabilité, la fierté.

Ce monde est marqué par l'importance des relations de dépendance et de réciprocité entre les individus laquelle se manifeste par l'étendue des échanges non marchands dans la mesure où « Soutenir et manifester la relation hiérarchique entre les personnes constitue, dans le monde domestique, la détermination principale des objets » (Boltanski et Thévenot 1991 :212). C'est pourquoi, « Les objets n'y sont pas appréhendés dans leur grandeur propre, comme c'est le cas dans le monde industriel, mais essentiellement en tant qu'ils concourent à l'établissement des relations hiérarchiques entre les gens (...) et aussi, indissociablement, en tant qu'ils

<sup>29</sup> Terre, zébus et de plus en plus biens de consommation courante : télévision, réfrigérateur, voiture, etc.

permettent l'inscription de la grandeur des personnes et facilitent par là leur identification lors des rencontres » (*ibid.*, 1991 :207)

Dans la partie suivante, nous illustrons, à partir d'études de cas concernant les pratiques d'allocation de la production agricole, comment, compte tenu de ce qui précède (relations de dépendance et de réciprocité, en particulier, obligation de réciprocité des richesses), les conventions professionnelles peuvent être amenées à évoluer. Nous observerons dans ce cadre les figures de la critique et du compromis entre monde domestique et monde industriel/marchand.

## 2. OBLIGATION DE RECIPROCITE ET PRATIQUES D'ALLOCATION DE LA PRODUCTION AGRICOLE.

A Mayotte, les obligations coutumières sont nombreuses qu'elles aient lieu à l'échelle de la communauté familiale ou plus largement à l'échelle de la communauté villageoise. Dans ce cadre, la production agricole ou les revenus générés par son éventuelle commercialisation peut faire l'objet d'une réciprocité plus ou moins importante qui entretient le fonctionnement de divers circuits d'échange (réciprocité immédiate ou différée aux sein de différents réseaux).

En effet, l'étude des groupes familiaux « souches » et l'analyse des trajectoires de vie autour de la destination de la production agricole montrent que l'activité agropastorale participe grandement aux relations de dépendance et de réciprocité existant aux échelles de la communauté familiale et villageoise<sup>31</sup>. Le lecteur se référera pour cela plus particulièrement aux annexes 7-3 et 8-1 et aux figures de ce chapitre pour des illustrations.

Plus précisément, nos observations indiquent que les produits récoltés sur les parcelles ne sont pas simplement auto-consommés mais qu'ils sont aussi échangés ou donnés<sup>32</sup> au sein de la

---

<sup>30</sup> Selon Riddell (1997), le « capital social » désigne dans les ouvrages récents, « les types de relations sociales d'une personne qui sont réciproques et qui favorisent la formation d'autres capitaux », ces types de relation dépendant de la structure et de l'organisation sociale.

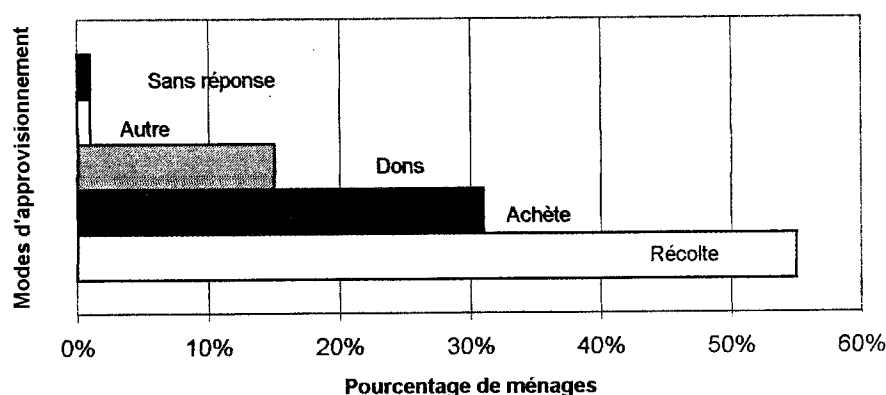
<sup>31</sup> Il est possible de parler à ce titre, de fonction « sociale » de l'activité agropastorale.

<sup>32</sup> L'étude de Ahamadi (1999) confirme ces données. L'auteur montre que la majorité des producteurs enquêtés s'ils vendent leur production vivrière (pratiquement tous les produits se vendent à quelques exceptions près, avec des ventes exclusives pour les produits non consommés par les Mahorais), en consacrent toujours une partie aux dons. « Personne ne cherche à contourner le don pour être dans une démarche totalement commerciale » souligne l'auteur. Seulement quelques rares personnes n'autorisent plus les dons. Il mentionne que la plupart des producteurs estiment que les produits vivriers doivent se donner entre les personnes et non pas se vendre, même s'ils ne se sentent pas tous obligés de donner et même s'ils vendent. Ils n'y sont pas non plus hostiles lorsqu'ils vendent. Ils soulignent aussi la monétarisation croissante de ces produits et perçoivent mieux le métier de vendeur. Dans de nombreux cas cependant, les parents comme les enfants se sentent obligés de donner ; ils le font aussi par tradition et par envie. Pour ces producteurs, les dons permettent d'entretenir les liens familiaux et

famille restreinte ou élargie et qu'ils entrent dans la composition des repas des multiples fêtes se déroulant régulièrement au cours de la saison sèche<sup>33</sup>. De la même façon, l'élevage répond aux festivités cérémonielles où le pouvoir et l'honneur sont toujours en jeu : fêtes d'ordre privé ou public qui ont un caractère coutumier, religieux ou animiste.

Une enquête de la DAF (Adinani et al., 1999) auprès d'un échantillon représentatif de 942 ménages mahorais répartis sur toute l'île et concernant le mode d'approvisionnement en banane montre que si les récoltes constituent la principale source d'approvisionnement des ménages, les achats et les dons sont des sources non négligeables (figure 8-2). L'étude fait apparaître que les dons ont lieu au sein de la famille et qu'il s'agit, à 64%, d'un échange non monétaire, i.e., de réciprocité (figure 8-3).

**Figure8-2:** Dernier approvisionnement en banane

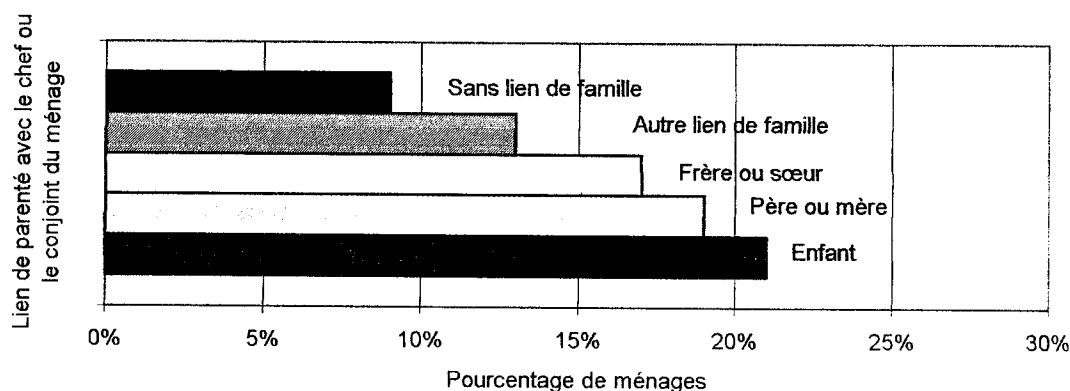


Source : Adinani et al., 1999.

d'amitié que l'on pourra mettre à profit en cas de besoin (surtout le lien parent-enfant en l'absence de retraite pour les agriculteurs), ainsi que de limiter les pertes : il vaut mieux donner ses produits à ceux qui n'ont rien plutôt qu'ils ne pourrissent dans les parcelles. L'auteur retranscrit à ce propos des citations de producteurs enquêtés très significatives sur la représentation existante des produits agricoles vivriers et de la fonction qui leur est assignée : « Les blancs qui t'envoient ont leur tradition (*mila*) à eux, c'est vendre. La nôtre c'est de donner. Même s'il y avait un moyen de tout vendre, nous donnerions quand même », « De toute manière, on ne peut jamais tout manger tout seul et moi je ne vendrai jamais un produit comme le fruit à pain ou le *jacque* », « Sachant que tout le monde a des problèmes d'argent à Mayotte, donner c'est le seul moyen de se retrouver en dehors des problèmes », ou encore « Donner c'est un devoir, nous avons tous été élevés avec les dons ». L'étude indique aussi que de nombreux consommateurs enquêtés s'approvisionnent dans leur famille, ce qui s'accompagne en général d'une contrepartie sous forme de produits manufacturés, alimentaires ou encore d'une aide en travail sur les parcelles.

<sup>33</sup> Un travail recensant l'ensemble de ces fêtes par villages ainsi que leur signification et répertoriant les denrées et les quantités consommées serait fort intéressant.

**Figure 8-3** : Origines des dons (dernier approvisionnement)



Source : Adinani et al., 1999.

L'obligation de réciprocité (réciprocité immédiate ou différée), si elle est respectée, implique donc des pratiques d'allocation de la production agricole en partie orientées vers les dons, ceux-ci étant fonction de la quantité de la production<sup>34</sup> et de l'intégration dans les circuits d'échange.

Il est possible d'observer diverses pratiques d'allocation de la production agricole qui traduisent des comportements différenciés d'acteurs face à cette obligation de réciprocité. Si certains individus respectent cette obligation de façon routinière ou stratégique, ou au contraire l'ignorent, d'autres s'en affranchissent partiellement. Il existe donc différents équilibres d'allocation entre les pôles autoconsommation, dons et vente ; ces deux derniers pôles pouvant représenter un dilemme délicat pour les producteurs désirant commercialiser leur production : ce qui est donné n'est pas vendu. En effet, au niveau agricole, la question peut se poser pour les producteurs de savoir s'ils continuent l'agriculture de « subsistance » où l'allocation de la production agricole est marquée par l'importance de l'autoconsommation et des dons et la faiblesse de la commercialisation de la production, ou s'ils entrent dans une économie marchande en destinant préférentiellement leur production à la vente et à l'autoconsommation en investissant davantage dans leur activité. Dans ce cas se pose alors l'arbitrage entre dons et ventes. Cet arbitrage peut être assimilé schématiquement au choix dichotomique, soit de la convention professionnelle « agriculture traditionnelle », soit de la convention professionnelle « entreprise agricole<sup>35</sup> ».

Les études de cas suivantes permettent d'illustrer ces différentes pratiques qui traduisent la dynamique existante de la convention initiale professionnelle « agriculture traditionnelle »

<sup>34</sup> En général, plus la production est importante par rapport aux besoins de sa famille restreinte, plus le prélèvement sur cette production destinée aux dons peut être potentiellement élevée.

face à la suspicion de convention représentée dans sa forme pure par la convention professionnelle « entreprise agricole ».

Cette suspicion de convention ne découle pas seulement de l'existence du modèle de l'installation porté par l'administration, mais aussi de l'évolution socio-économique et institutionnelle de Mayotte ; en particulier ici, de la monétarisation croissante de l'économie et de l'existence d'un marché<sup>36</sup> des produits agricoles vivriers et plus récemment de la coopérative, auxquelles s'ajoute la facilité de commercialiser ses produits : infrastructures routières, collectrices se déplaçant dans les parcelles, mentalités évoluant par rapport à la vente. Ces facteurs créent un contexte d'incertitude pour les acteurs dans la mesure où ils remettent en cause certaines normes, conventions et principes émanant des sociétés traditionnelles. Mais en même temps, ils augmentent leur marge de manœuvre ; ces derniers pouvant alors jouer sur un pluralisme institutionnel, sur une pluralité de justifications. A ce titre, l'intervention publique ne peut être considérée comme le seul facteur potentiel de changement institutionnel.

Nous montrons dans l'exposé qui suit qu'il est possible de distinguer trois formes types parallèles d'évolution de la convention initiale « agriculture traditionnelle » face à la suspicion de convention. Celles-ci sont interprétables avec le modèle de Hirschman (1970) *exit* (adoption de la suspicion de convention), *voice* (bricolage de la convention initiale), *loyalty* (résistance de la convention initiale).

La variabilité observée dans les formes d'allocation de la production agricole vivrière peut en effet se réduire au respect, au non respect ou encore au respect partiel de l'obligation de réciprocité. Ces trois formes d'allocation peuvent être rattachées de façon schématique respectivement aux conventions professionnelles « agriculture traditionnelle » (*loyalty*), « entreprise agricole » (*exit*) et « agriculture commerciale » (*voice*). Dans ce dernier cas, la

---

<sup>35</sup> Ces deux conventions ont été étudiées respectivement dans les chapitres 7 et 6 de ce travail.

<sup>36</sup> Plusieurs individus enquêtés nous ont indiqué que le marché de Mamoudzou a été créé par les Mahorais qui avaient fui Madagascar lors des émeutes de 1977. Ces exilés sont connus sous le nom de *Sabenas* ou de *Goehsoras*. Ce marché se tenait à l'époque non pas à son emplacement actuel mais à M'Bambouni (*l'endroit où il y a des bambous*) encore appelé M'Bambojou, qui désignait un lieu dit proche du marché existant. A cette époque ce sont les producteurs eux-mêmes qui commercialisaient leur production et se déplaçaient au marché. Aujourd'hui, le marché des produits agricoles vivriers s'est progressivement organisé avec la création de fonctions intermédiaires, même si la filière n'est pas encore bien structurée : lire Ahamadi (1999). A titre d'illustration, nous retranscrivons ici un extrait de ces témoignages : « A l'époque le marché de Mamoudzou était situé à la place des Bambous, on l'appelait M'Bambojou. Ce sont les premiers rescapés de Madagascar qui ont ouvert le marché... Il y avait déjà quelques voitures pour sillonner les pistes jusqu'en ville : des 404 pick-up transportaient les bananes et le manioc. Les premières personnes qui ont introduit le commerce de la banane et du manioc sont les *Goehsoras*, les Mahorais qui vivaient à Madagascar, parce que ce sont eux qui ont apporté les lers régimes de banane au marché... Ils ont voulu imiter ce qu'ils avaient vu à Madagascar : auparavant, à Mayotte, les régimes de bananes pourrissaient à Mayotte et personne n'avait trouvé l'idée de vendre sa production ».

nouvelle convention émerge de la confrontation des deux conventions professionnelles alternatives, par traduction mutuelle de l'une dans les termes de l'autre, c'est à dire sans rupture nette. Il y a donc différenciation sociale par rapport à cette obligation de réciprocité.

Nous montrons également que le cas « exit » est peu viable dans la mesure où il est conflictuel et/ou conduit à l'isolement potentiel des producteurs.

Ces deux derniers points soulignent la dépendance de sentier du changement institutionnel.

## **2.1. La commercialisation comme source potentielle de dérèglement social.**

Nous avons vu dans le chapitre précédent que dans le cadre de la convention professionnelle « agriculture traditionnelle », seul le surplus de la production est commercialisée, la destination prioritaire de celle-ci étant l'autoconsommation familiale et l'approvisionnement des circuits d'échanges<sup>37</sup> à l'échelle familiale surtout, mais aussi villageoise.

Face à une suspicion de convention qui est une information différente sur les comportements des individus (ici, la vente prioritaire de la production une fois assurée l'autoconsommation), la convention qui est remise en cause peut se maintenir. Dans ce cas de respect de la convention initiale (*loyalty*), la pression en faveur du conformisme l'emporte face aux tentatives d'innovation individuelle (Boyer et Orléan, 1994), dans la mesure où la commercialisation peut être une source potentielle de dérèglement social. Il y a refus de l'ancrage industriel/marchand de la convention professionnelle dominante, avec revendication de son ancrage domestique. Nous retrouvons, ici, les figures de la critique du monde domestique vers le monde industriel/marchand : en particulier le fait que tout ne peut pas être vendu dans la mesure où sont alors détériorées les relations et les grandeurs domestiques.

Deux types de comportements peuvent être distingués dans le cadre du maintien de la convention initiale (pratique de respect de l'obligation de réciprocité) : un comportement « routinier » et un comportement « stratégique ». Dans le premier cas, la convention initiale qui est perçue comme la seule façon légitime d'agir peut être rapprochée du concept de « routine » au sens de Coriat et Weinstein (1995), i.e. un « modèle d'interaction qui constituent des solutions efficaces à des problèmes particuliers ». Dans ce cas, la convention se maintient parce qu'elle est une procédure efficace de résolution de problème face à une situation donnée, que les individus ont intériorisée par apprentissage. Ils ont appris à agir ainsi

---

<sup>37</sup> C'est particulièrement vrai durant la période de Ramadan où l'essentiel de la production alimente les circuits d'échange et où les ventes sont particulièrement réduites. Nous avons observé ce cas chez un des producteurs du réseau CIRAD. Ce producteur nous expliquait qu'à cette période, il ne pouvait en aucun cas vendre sa production, dans la mesure où son entourage familial manquait de banane. C'est un des facteurs qui explique la relative pénurie de banane observée sur le marché de Mamoudzou lors du ramadan en 1999. Les années suivantes cette pénurie était moins importante.

et considèrent leur action comme « normale », comme « légitime ». Plusieurs observations de ce type de comportement ressortent des enquêtes. Dans le deuxième cas, la convention initiale est perçue comme plus avantageuse à respecter : un calcul explicite est réalisé des avantages que son respect procure par rapport aux inconvénients de son éventuel non respect. Ce cas est illustré par l'encadré 8-8.

**Encadré 8-8** : Extrait d'entretien avec Madi Bionali (13).

-« Ce que tu produis dans tes parcelles et ce que tu pêches : est-ce uniquement destiné à ta petite famille ?  
-Oui, mais si, par exemple, mes sœurs n'ont pas de banane ou de manioc, elles viennent quelques fois en chercher chez moi, mais pas de façon régulière. Par contre, ce sont surtout mes enfants qui viennent régulièrement chercher des produits chez moi. C'est pareil pour la pêche aussi.  
- Tes enfants, tes frères et tes sœurs t'aident-ils en retour ?  
- Oui, mes enfants m'aident beaucoup en me donnant du riz, du savon, du sel, des ailes de poulet (*mabawas*), etc.. Mais en ce qui concerne mes sœurs, c'est plutôt moi qui dois les aider ; donc il n'y a pas vraiment d'échange. Et en ce qui concerne mes frères, ils sont supposés être capables de se débrouiller eux-mêmes parce qu'ils sont des hommes. Cependant, il faut noter que je n'ai eu aucun enfant avec ma femme de Mtsangamouji. J'ai eu tous mes enfants avec la même femme : mon ex-femme. Mais tous les enfants viennent récolter de la banane et du manioc régulièrement dans ma propre parcelle, parce que j'ai fait une parcelle dans mes propres terres à Beja et une autre parcelle dans les terres de ma femme à Mtsangamouji. Très souvent, mes enfants viennent récolter dans ma propre parcelle, chez moi.  
- De même<sup>38</sup>, est-ce que tu as aidé tes sœurs et tes frères à faire leur grand mariage ?  
- En ce qui concerne mes sœurs, je n'ai pas eu l'occasion de les aider dans leur grand mariage parce que j'étais encore très petit... alors c'était mon père qui s'était occupé de tout, tout seul. Par contre, pour les garçons, j'en ai aidé deux, en particulier celui qui habite à Chiconi parce que c'est moi qui ai financé son mariage presque à 100%. C'était l'époque où j'habitais à Chiconi, mon petit frère était tombé amoureux d'une fille du village. Comme notre grand-frère chef de famille était parti à Madagascar, moi j'avais pris la responsabilité de diriger toutes les affaires de la famille. Ainsi, j'ai pris en charge l'organisation et le financement du mariage de mon petit frère à Chiconi. En ce qui concerne mon frère Mahamoudou, j'étais présent à son mariage avec mon aide.  
- Quelles conséquences a le fait d'aider la famille ainsi ?  
- Le fait de beaucoup aider les frères et sœurs et les enfants...enfin...toute la famille est un grand handicap pour toutes mes activités. Mais si on prend l'exemple des produits agricoles, ils ne rapportent pas grand chose si tu les vends. Les laisser pourrir dans la parcelle n'est pas non plus la meilleure solution. Alors dans ce cas, je préfère partager avec ma famille. Ce qui est sûr, c'est que je ne peux pas faire moins de produits que ce que je fais actuellement. Par contre, si tous ces produits rapportaient beaucoup d'argent, je n'en donnerais pas autant à ma famille : je vendrais pratiquement toute ma production.  
- Tu ne vends pas de banane ni de manioc actuellement ?  
- Si, j'en vends un tout petit peu mais ce n'est pas du tout de façon régulière parce que je trouve personnellement que la banane et le manioc ne rapportent pas suffisamment. Il est vrai que les acheteurs sont là tout le temps pour acheter nos produits, mais si tu vois le prix d'une main de banane vendue dans la parcelle (2,50F) ou le prix d'un paquet de manioc (5F le tas), cela ne vaut pas la peine d'en vendre ! C'est encore pire si tu vas vendre au marché de Mamoudzou à cause des frais de transport...Franchement, je préfère donner mes produits agricoles à ma famille plutôt que de les vendre ! A propos de la culture de manioc, je possède actuellement une parcelle de 2 ha mais je ne vends pas ; je préfère donner à mes enfants gratuitement ! (...)  
- C'est vraiment parce que les prix sont trop bas ou alors c'est parce qu'il y a des problèmes de commercialisation ?  
- Non, ce sont les prix qui sont trop bas, de telle sorte que cela ne rapporte pas. Un tas de manioc de 5F ici est divisé par quatre à Mamoudzou et c'est le quart du tas qui est revendu à 5F au marché ! Vu cela il faut que ce soit celui qui achète ici pour revendre au marché de Mamoudzou qui touche les bénéfices ! Personnellement, je pense que cela vaut la peine de vendre ici si on a des bénéfices intéressants, sinon, cela ne sert à rien d'être mal vu par la famille parce qu'on ne leur donne pas alors qu'en vendant on ne gagne pas grand chose. Je préfère garder les liens avec ma famille en leur donnant des bananes et du manioc que de vendre pour ne pas gagner grand chose et perdre les relations avec les autres personnes proches de moi ».

<sup>38</sup> Une question concernant le financement du grand mariage de ses enfants avait été posée précédemment. La réponse était qu'il avait financé celui de trois filles avec leur maison et leur *shungu* également.

## 2.2. L'obligation de réciprocité stigmatisée : réciprocité versus investissement.

Face à la suspicion de convention, la convention initiale peut aussi s'effondrer et être remplacée par celle-ci. Dans ce cas (*exit*), l'obligation de réciprocité n'est plus respectée, dans la mesure où il y a vente prioritaire de la production une fois assurée l'autoconsommation.

Cette évolution peut être illustrée par l'adoption de la convention professionnelle « entreprise agricole » décrite dans le chapitre 6 et matérialisée par l'installation de jeunes agriculteurs.

L'obligation de réciprocité est stigmatisée par les « porteurs » et les adopteurs de cette convention alternative dans la mesure où ceux-ci considèrent qu'elle est contraire au déroulement de l'activité agricole, notamment en freinant les investissements productifs. En cela elle serait un obstacle au développement de l'agriculture « professionnelle ».

Dans ce cas, il y a refus de l'ancrage domestique de la convention professionnelle, avec revendication de son ancrage industriel/marchand. Nous retrouvons, ici, les figures de la critique du monde industriel/marchand envers le monde domestique, en particulier la nécessité de se libérer de ses relations personnelles de dépendance et de réciprocité, de dépasser la tradition et de mettre en pratique un métier et non un savoir-faire transmis par apprentissage.

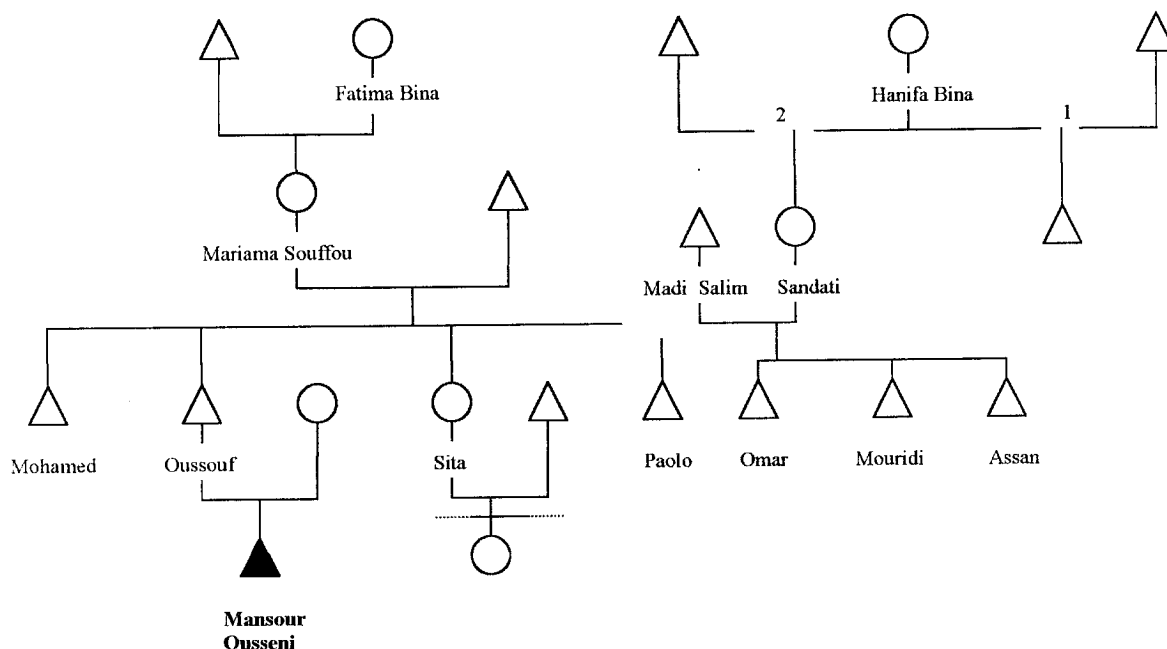
Cette évolution n'est pas sans poser des problèmes : le non respect de l'obligation de réciprocité peut entraîner des phénomènes d'ostracisme avec coupure des liens familiaux et conflit, rendant alors la nouvelle convention difficilement viable.

Nous avons étudié deux cas de conflits familiaux relatifs à cette situation ; ils concernent des jeunes « installés ». L'un de ces cas est décrit dans l'encadré 8-9 suivant ; l'autre relativement similaire, mais également lié au foncier est décrit en annexe 8-2.



**Encadré 8-9 : Le cas « Mansour Ousseni ».**

**Figure 8- 4 : Généalogie de la famille.**



Mansour Ousseni est un agriculteur « installé » en 1996, selon la procédure<sup>39</sup> mise en place par la DAF.

Les terres sur lesquelles il s'est installé sont des terres familiales en indivision. Elles appartenaient à sa grand mère Mariama Souffou (en totalité ou en partie selon les versions<sup>40</sup>) décédée à la date de l'enquête. Elle sont titrées au nom de son arrière grand-mère, Fatima Bina<sup>41</sup> (6 ha environ).

Avant qu'elle ne décède, Mariama signa un bail avec Mansour. Ce bail l'autorisait à occuper une partie des terres pour une durée de 4 ans, condition exigée par la DAF pour toute installation. Les enfants de Sita, qui est la fille de Mariama, et les cousins de Mansour qui se considèrent comme ayants-droits (Omar, Mouridi et Assan), non consultés sur la transaction, s'opposèrent à l'époque à celle-ci : ils essayèrent de démontrer à Mariama que si elle signait, elle perdrait ses terres. Selon eux, Mansour n'avait de toutes façons aucun droit sur ces terres. C'est en effet un enfant né hors mariage que son père n'a pas reconnu. Comme les terres ne

<sup>39</sup> Celle-ci est décrite dans le chapitre 5, partie 2.

<sup>40</sup> D'après Sita, Mariama aurait partagé ses terres en deux pour en donner une partie (la moitié) à Sandati qu'elle a élevée. Cette moitié aurait été partagée en deux entre Sandati et son demi-frère. Mais il n'y a aucun papier le prouvant. Les enfants de Sita contestent ce partage, de même que Oussouf. Selon la fille de Sita, il ne s'agissait pas d'un partage mais seulement d'un prêt de terre.

sont pas partagées (Oussouf n'a pas eu sa part d'héritage), il n'a théoriquement pas le droit d'installer quelqu'un qui n'est pas de la famille, en vertu du droit musulman. Oussouf n'a de plus jamais cultivé sur ces terres et il entretient visiblement des liens assez distendus avec la famille<sup>42</sup>.

L'installation se fit avec l'implantation d'un poulailler et de cultures vivrières. Mais au bout d'un an (1997), Sita demanda à Mansour de partir. D'après ses enfants qui s'étaient plaint à elle, les anjouanais qu'employait Mansour pour s'occuper de son poulailler se permettaient de récolter des bananes et du manioc sur leurs parcelles pour leur consommation. Selon les membres de la famille « hostiles » à Mansour, celui-ci s'était de plus implanté sur des parcelles qui étaient déjà occupées<sup>43</sup> et s'étendait plus qu'il ne fallait.

Mais la raison essentielle du conflit est la suivante : Mansour s'était engagé à redistribuer une partie des bénéfices de son activité en donnant tous les mois un peu d'argent à Mariama et à sa fille Sita qui n'avaient pas de conjoint pour subvenir à leurs besoins. Or Celles-ci n'ont jamais rien reçu.

Mansour continua son activité mais peu de temps après, les animaux moururent subitement. D'après lui, il s'agit d'un empoisonnement visant à l'obliger à quitter les terres. Ce qu'il fit. A la date de notre enquête, son père occupait la parcelle, en essayant de défendre l'activité de son fils et en demandant à Omar, Mouridi et Assan de quitter les terres ; ce qui eut pour effet de provoquer un conflit ouvert entre tous les membres de la famille.

Ainsi, si Sita était au départ favorable à l'activité de Mansour, le fait qu'elle ne reçoive en retour aucune rétribution considérée comme normale, la fit radicalement changer d'avis. D'autant plus que Mansour n'avait aucune légitimité sur les terres occupées si ce n'est le bail qu'il avait signé. Ne pas se conformer un minimum à l'obligation de réciprocité qui avait de plus été formulée explicitement, a donc suffi à remettre en cause la transaction. Dans un premier temps, la dimension procédurale de la régulation de l'accès à la ressource foncière a permis l'installation de Mansour bien qu'il n'ait aucun droit d'usage sur les terres. Elle fut ensuite remise en cause dans la mesure où les conditions implicites et explicites de la négociation ne furent pas respectées et où les pratiques de Mansour n'étaient pas en accord avec les normes locales.

---

<sup>41</sup> Selon Sita, Fatima et Hanifa cultivaient ces terres qu'elles louaient au Territoire des Comores. Lorsque l'administration de l'époque leur a proposé d'acheter, seule Fatima l'aurait fait.

<sup>42</sup> En particulier il ne s'occupait pas de sa mère. Or, il est important d'activer ses droits fonciers en marquant sa solidarité avec les membres de la famille pour pouvoir les revendiquer en toute légitimité.

<sup>43</sup> La gestion « individuelle » majoritaire de l'indivision familiale est explicitée dans le chapitre suivant.

Cette étude de cas illustre donc les difficultés auxquelles est confrontée l'implantation de la convention « entreprise agricole ». Il illustre par ailleurs, l'importance de la notion d'activation de droits puisque à plusieurs reprises, la légitimité de l'accès à une parcelle est liée à l'attention soutenue que les individus ont porté aux personnes de la famille. Par exemple, Mariama a été prise en charge par Omar, Mouridi et Assan qui règlent de plus les impôts fonciers chaque année. Selon eux, cette situation les constituent ayants-droit alors qu'aucun papier ne l'atteste.

### 2.3. Vers un ajustement conventionnel.

Face à la suspicion de convention, la convention initiale peut également muter (et inversement) en se métissant. Il n'y a pas de rupture nette, mais organisation d'une compatibilité entre les deux conventions. Dans ce cas (*voice*) l'obligation de réciprocité est respectée mais elle ne s'oppose pas à la commercialisation prioritaire de la production ; d'autant plus que cette obligation peut être tempérée, comme nous le montrons, par la création d'arrangements institutionnels. Il y a donc émergence de formes de compromis entre les monde domestique et industriel/marchand par intégration ponctuelle de valeurs d'un monde vers l'autre. Ici, il y a permanence d'objets de nature domestique. Cette modification est une transformation cumulative doublement dynamique permettant le passage d'une convention à une autre. D'une part il n'y a pas « invasion<sup>44</sup> » de la suspicion de convention mais traduction de celle-ci dans les termes de l'ancienne : ce cas peut être illustré par des « installés » qui commercialisent leur production sans oublier d'en donner une partie directement en nature ou indirectement, sous forme monétaire. D'autre part, il y a modification de la convention initiale par intégration d'éléments de la suspicion. Dans ce dernier cas, la suspicion induite par l'intervention publique et par l'évolution du contexte économique et institutionnel provoque une perte de cohérence de la convention initiale. Elle permet donc à certains éléments de la convention alternative de se développer. Si le fait d'avoir une démarche commerciale était auparavant assez mal perçu par la population<sup>45</sup>, celle-ci entre progressivement dans les mœurs<sup>46</sup>. Le lecteur pourra lire, à ce propos, l'entretien réalisé avec une marchande, retranscrit en annexe 8-3. Elle est activée par la croissance du marché des produits agricoles. Cela est d'autant plus vrai pour les individus ayant séjourné hors de Mayotte et qui ont été, à cette

---

<sup>44</sup> Au sens de Boyer et Orléan (1994)

<sup>45</sup> Les ventes étaient possibles mais seulement le surplus était commercialisé

<sup>46</sup> Ahamadi (1999) mentionne par exemple que si la mise en marché était assurée il y a quelques années essentiellement par des immigrés qui avaient le monopole des ventes de produits agricoles vivriers (c'est encore vrai aujourd'hui), celle-ci est de plus en plus le fait de Mahorais qui perçoivent la commercialisation de ces

occasion, confrontés à des modèles alternatifs, à d'autres « mondes » ; ce que confirment les données des trajectoires de vie. Cette démarche qui tire partie des nouvelles opportunités à la disposition de la population, i.e. l'appropriation stratégique du nouveau cadre institutionnel, n'est viable que si elle respecte certains éléments de la convention initiale : l'obligation de réciprocité.

Cet ajustement conventionnel qui permet l'équilibrage et le métissage des deux types de conventions et donc, en quelque sorte, le jeu des acteurs sur le pluralisme institutionnel existant, en donnant naissance à une nouvelle convention, est soit implicite soit explicite<sup>47</sup>. Dans ce cas, l'élaboration du compromis donne lieu à un arrangement institutionnel dans lequel, par exemple, peut être fixée une règle de non prélèvement sur certaines parcelles, tandis que le prélèvement est autorisé sur les autres.

Les quatre études de cas suivantes permettent d'illustrer cette dynamique conventionnelle lorsqu'elle s'accompagne de la création d'arrangements institutionnels relevant d'un compromis implicite ou explicite.

**Encadré 8-10 : Le cas « Mohamed Attoumani ».**

Mohamed Attoumani a reçu des subventions de la DAF et fait un emprunt à la banque pour se lancer dans la culture maraîchère en ayant une démarche commerciale. Auparavant, il ne cultivait que du vivrier (banane, manioc, etc.) pour l'autoconsommation. Il justifie le fait d'investir dans l'activité agricole en choisissant une démarche commerciale ainsi : « D'abord j'ai choisi de faire une activité agricole en ayant une démarche commerciale parce que je voulais continuer le métier que mes parents ont toujours fait pour élever leurs enfants. Quand j'étais jeune, je travaillais avec mon père au champ, ensuite j'ai cultivé ma propre parcelle avant que je ne sois marié. Quand mon père est mort, j'ai continué à cultiver pour l'autoconsommation. Pourquoi avoir une démarche commerciale ? Parce qu'il fallait bien que je puisse gagner de l'argent pour nourrir mes enfants ! Comme je ne connaissais pas d'autres métiers que celui là, je n'avais pas d'autre choix que de m'orienter vers la démarche commerciale... Aujourd'hui, avec l'argent que je dois payer tous les ans [pour les impôts fonciers], le prêt que je rembourse etc....., j'ai intérêt à faire des cultures qui vont me permettre de gagner de l'argent : banane fertilisée avec du compost pour avoir de beaux régimes pour la vente, tomate, aubergine, carotte et toutes sortes de légumes..... J'ai adhéré à la coopérative des fruits et légumes pour pouvoir vendre mes produits. J'ai mis la totalité de mes terres en cultures qui sont faciles d'accès [les parcelles se trouvent au bord de la route, à proximité de la rivière]. Mon projet est de transformer toutes les terres en vergers pour mettre des arbres fruitiers et des agrumes ; je veux dire des cultures pérennes. D'ailleurs j'ai déjà commencé à planter des orangers, des combavas, des litchis, des avocatiers etc.... parce que ce sont des produits qui peuvent rapporter beaucoup d'argent aujourd'hui et peut-être plus tard aussi. J'ai aussi loué des gens qui m'aident à travailler ».

A la question : « nous savons que les prélèvements familiaux constituent un véritable handicap, comment fais-tu pour y faire face ? », il répond : « C'est vrai que les prélèvements sont un handicap, mais moi j'ai cultivé une parcelle de banane et de manioc spécialement pour l'autoconsommation : dans cette parcelle toute la famille a le droit d'aller récolter. Ensuite les autres parcelles, celles où les produits sont destinés à la vente, ce sont des parcelles qui sont suivies par la DAF. Donc aucun membre de la famille n'a le droit de récolter. C'est ce que j'ai expliqué à tout le monde pour limiter les prélèvements ».

produits différemment. Ils ne sont plus aussi réticents, même s'il subsiste des personnes non convaincues, notamment pour certains produits que l'on ne conçoit pas de vendre.

<sup>47</sup> Cela renvoie à la notion « d'équilibrage des règles » de Favereau et Thévenot (1991).

**Encadré 8-11 :** Maolana Djoumoi (40).

Maolana Djoumoi est producteur d'œufs de poule dans la Commune de Bouéni. Il démarre son activité en 1985 avec sa femme, en s'installant à son compte. En 1988 il est « installé » par la DAF dans la même activité de production (construction d'un bâtiment d'élevage, etc.). Malgré des investissements importants, il a aujourd'hui des difficultés à dégager des bénéfices importants par comparaison à sa première installation à cause de la mise en place d'un quota de poules pondeuses par exploitation et à cause de la baisse du prix de l'œuf. Il reste cependant persuadé de la rentabilité potentielle de l'activité. L'entraide familiale est assez réduite chez lui et a surtout lieu entre sa mère et lui. Dans l'extrait d'entretien suivant, il explique le choix de sa démarche et son attitude face aux prélèvements familiaux.

- « Pourquoi as-tu choisi d'investir dans l'activité agricole en ayant une démarche commerciale ?
- Oh, c'est une question difficile, mais je vais quand même essayer d'y répondre... C'est à dire que moi, j'ai toujours voulu travailler pour mon compte. Je ne voulais pas travailler pour quelqu'un. C'est la première raison. La deuxième raison de mon choix, c'est une question de goût pour ce métier d'élevage des poules ; sans oublier le fait que j'aime la nature, c'est à dire vivre à la campagne. C'est à dire qu'il fallait que je puisse gagner ma vie en faisant un métier qui me plaît. Aujourd'hui mon véritable souhait c'est de pouvoir développer au maximum cette activité pour que mes enfants puissent la reprendre par la suite parce que je suis persuadé que c'est une activité qui peut rapporter beaucoup d'argent si on n'a pas de dettes.
- Comment fais-tu pour faire face aux prélèvements familiaux, est-ce que c'est un handicap pour toi ?
- Il est clair que les prélèvements familiaux constituent un grand handicap. Mais moi, j'ai essayé de les limiter dès le départ. J'ai aussi essayé de limiter les aides à la famille : c'est à dire qu'au début, j'ai prévenu tout le monde que j'étais opposé à ce qu'un membre de la famille vienne prélever sur les produits destinés à la vente. Quand j'étais instituteur, j'ai essayé de donner la possibilité à chacun de mes petits frères et sœurs de réussir leur vie en les aidant à tous les niveaux. Je leur disais à tous : je fais ce geste pour vous aujourd'hui parce que demain, quand j'aurai ma propre famille, je ne pourrai pas m'occuper de vous ; chacun de vous devra se débrouiller pour vivre.
- Le fait que tu n'aides pas beaucoup la famille, est-ce que cela n'a pas provoqué une coupure des relations entre toi et tes frères et sœurs ?
- Non, je pense que les relations avec mes frères et sœurs restent les mêmes qu'avant parce que je vais tout le temps leur rendre visite, surtout à mes sœurs. Si elles manquent de quelque chose, il m'arrive de leur donner. Mais toute la famille a compris que l'activité que je fais, je la fais d'abord pour moi et mes enfants et que je donnerai quelque chose à une sœur ou un frère si j'en ai envie.

**Encadré 8-12** : Le cas « Bina Colo » (M.1).

Bina Colo consacre près de 1/4 de sa production de bananes aux dons répartis essentiellement au sein de sa famille élargie. C'est pour lui une contrainte majeure mais qu'il ne peut pas annuler : d'une part, il risquerait d'être exclu de la communauté familiale et d'autre part, parce que cette situation lui procure aussi des avantages. En effet, cette « rente de situation » lui confère une certaine autorité et lui permet de bénéficier, à l'occasion, du véhicule de certains membres de sa famille pour transporter sa production, il reçoit aussi des dons.

Cependant, il a contourné cette obligation de réciprocité pour la rendre moins « pesante ». Il cultive trois parcelles différentes de bananes clairement identifiées, en 2 lieux différents : une pour l'autoconsommation (avec son épouse) sur le lieu A, une pour la vente sur le lieu B, une pour les dons sur le lieu B. La parcelle destinée aux dons est une parcelle de variété rustique (*sharia*) qui lui demande peu d'entretien et qui reste longtemps en production. Il a interdit la récolte de ses proches sur la parcelle destinée à la vente où une variété différente a été plantée (*kontriké*), très appréciée des consommateurs. Les prélèvements familiaux sont importants sur la parcelle d'autoconsommation, mais ils concernent essentiellement la famille de sa femme; ce qui ne peut pas être évité car c'est essentiellement sa femme qui cultive cette parcelle qui lui a été prêtée par son frère. Les vols sont aussi très nombreux sur cette parcelle. La mise en culture d'une parcelle spécifiquement destinée aux dons est donc un moyen de contourner, en fixant explicitement une règle de prélèvement, l'obligation de réciprocité, tout en respectant les normes de l'échange non marchand. Le producteur explique sa stratégie dans l'extrait d'entretien suivant :

- « En plantant à *Majimbini*, tu nous as dit avoir fait une parcelle de bananes supplémentaire pour ta famille ; c'est une parcelle de *sharia*, pourquoi as-tu choisi cette variété là ?
- J'ai choisi cette variété parce que c'est une variété rustique, résistante c'est à dire que même si tu plantes la *sharia* dans une forêt dense, elle survit toujours et continue à donner des régimes, c'est une variété qui peut rester pendant 30 ans sans que l'on ait besoin de la renouveler.
- Est ce que parfois tu vends des régimes ?
- Non, mais quelquefois je vends quand elle est mûre ; sinon c'est une variété qui n'est pas très appréciée en vert. J'ai fait exprès de choisir cette variété là parce que si c'était du *kontrike*, je ne serais pas du tout d'accord pour donner même un seul régime à un membre de la famille.
- Ta famille n'a le droit de prélever que sur cette parcelle là ?
- Absolument !
- La famille de ta femme prélevait-elle dans les parcelles de *Dembeni* ?
- Ah oui bien sûr ! Ils ne se donnaient même pas la peine de demander ma permission !
- Est-ce que l'obligation de donner à ta famille est une contrainte pour toi ?
- Effectivement oui, c'est la raison pour laquelle j'ai mis en place la parcelle de *sharia*. Je sais que je ne trouve plus rien à vendre dans cette parcelle, mais bon, je l'ai mise en place exprès pour répondre aux besoins de la famille. Tous les jours il y a au moins trois régimes qui sont coupés pour être consommés en pique-nique (*vule*) par les enfants de mes frères et sœurs qui arrivent de *Kaweni*, *Labattoir* etc...
- N'y a-t-il pas de prélèvement sur les parcelles de *kontriké* ?
- Non, il n'y a pas du tout de prélèvement. J'ai bien fixé les règles ! ».

L'organisation des filières, en l'occurrence l'existence d'une coopérative permettant de commercialiser la production agricole vivrière (COOPAM), peut aussi être un moyen de s'affranchir en partie de l'obligation de réciprocité en entrant de façon contractuelle dans la sphère de la commercialisation. L'étude de cas suivante illustre cette situation qui a été observée également par Ahamadi (1999).

**Encadré 8-13 :** Le cas « Nouridine Salim » (CHEMBE.4) .

Adhérent à la coopérative depuis deux ans, après avoir vendu de façon sporadique ses produits à des collectrices de passage sur ses parcelles, Nouridine Salim commercialise aujourd'hui sa production au marché de Mamoudzou. Satisfait au départ des prix auxquels on lui payait ses produits, la rémunération de sa dernière livraison l'a mécontenté. En outre, il ne trouve pas satisfaisant de ne pas savoir à l'avance le prix auquel sa production lui sera achetée. Pourtant, son adhésion à la coopérative lui a permis de diminuer de façon conséquente les prélèvements familiaux sur ses parcelles, et de réinvestir dans son activité commerciale (*duka*) à partir de l'activité agropastorale. Les règles de fonctionnement de la coopérative (la rémunération de l'adhérent se fait à la fin du mois) ont eu l'avantage de lui permettre de se constituer une « épargne forcée », ce qu'il se dit incapable de faire lorsqu'il vend directement sur le marché de Mamoudzou : il dépense aussitôt l'argent de la vente, qui ne représente pas une somme très importante<sup>48</sup>. Cette étude de cas met en évidence que le fait de passer un contrat (au sens d'engagement) avec une personne extérieure à la communauté familiale peut être un moyen de limiter les prélèvements familiaux : le fait d'avoir un acheteur précis et régulier permet de fixer la règle jusque là implicite du prélèvement. A partir du moment où une partie de la production est désignée par le producteur comme étant destinée à la vente, le choix d'entrer dans un circuit marchand se trouve légitimé, et donc mieux accepté, ce qui a pour effet de tempérer l'obligation de réciprocité.

**CONCLUSION : LES OBLIGATIONS SOCIALES SONT-ELLES UN FACTEUR DE BLOCAGE ?**

Comme le note Chouzour (1994), les structures sociales traditionnelles ont longtemps été interprétées par les tenants du développement, de façon générale, comme des facteurs de blocage. Il fallait donc les réformer, notamment à cause des dépenses ostentatoires et excessives qu'elles impliquent.

Ce chapitre met en exergue, à Mayotte, l'importance des échanges habituels et/ou ponctuels au sein de réseaux multiples ayant une signification sociale, mais aussi économique évidente : réseau familial, confrérique, de classe d'âge, associatif, professionnel, pour ne citer que ceux-là. La société mahoraise peut donc être caractérisée par l'importance de la circulation d'argent, de produit, de travail entre différents membres liés entre eux par des relations de dépendance et de réciprocité diverses. Ces relations structurent la vie économique et sociale. Mais si la recherche indique que la pression de réciprocité peut être conséquente, elle montre aussi que celle-ci n'est pas forcément stérilisante puisqu'il est possible de s'en affranchir plus ou moins. Elle met en évidence que l'on peut en tirer un profit immédiat ou différé.

<sup>48</sup> On pourra noter également que les termes du contrat permettent le cumul de sommes d'argent importantes, ce qui facilite la réalisation de projets difficilement réalisable autrement. Ainsi, ce n'est pas uniquement le prix qui joue dans le fait d'être en contrat avec ici la coopérative (cela pourrait aussi bien être un autre acteur). Le prix à évidemment un sens, puisque, le niveau de prix, l'information sur les prix et sa transparence, sont des facteurs d'abandon de la relation à la coopérative; mais il y a d'autres facteurs puissants d'intégration : le fait d'être « obligé » de cumuler des grosses sommes à la fin du mois, d'être en contact avec un client privilégié. A ce titre, l'organisation d'une filière, en ce sens qu'elle débouche sur une forme de contractualisation générant une forme de sécurisation de l'amont ou de l'aval (ici l'aval), peut-être un outil d'intervention intéressant, si elle est assortie de certaines garanties.

L'obligation de réciprocité est une institution active qui persiste mais des comportements différents, stratégiques ou routiniers, naissent autour de cette obligation en ne la modifiant pas en tant que telle mais plutôt en modifiant son degré d'application, en fonction de la légitimité qui lui est accordée. Dans ce cas, le changement institutionnel ne se traduit pas par la disparition des institutions existantes ou la modification de leur contenu, mais par la modification de leur application par les acteurs, donc de leur légitimité.

Le système de droits et d'obligations est un élément de référence permanent. Les divers flux existant entre membres apparentés ou alliés sont conditionnés non seulement par le contexte économique et social et son évolution, mais aussi et surtout, par ce système de droits et d'obligations. C'est sur ce système très prégnant que les acteurs vont s'appuyer en fonction de la perception qu'ils en ont, des contextes et des intérêts en jeu, de la façon dont ils l'intègrent dans leur pratiques quotidiennes, de leurs objectifs (individuels et/ou familiaux), et de leur position sociale, tout en tirant partie des nouvelles opportunités à leur disposition (jeux sur le pluralisme institutionnel). Ce système de droits et d'obligations conditionne donc de manière différenciée les stratégies des acteurs sans les déterminer. Vont donc coexister des logiques sociales et économiques multiples, parfois imbriquées, parfois concurrentes et qui constituent autant de systèmes de référence pour l'action.

L'étude au travers de leurs comportements économiques et sociaux, des réactions des acteurs face à l'évolution socio-économique et institutionnelle de Mayotte nous a permis de mettre en évidence que les acteurs peuvent faire preuve, dans un cadre précis et face aux mutations en cours, d'une grande capacité d'adaptation, de ré-appropriation et d'innovation dans leur fonctionnement et dans leurs pratiques.

Dans le contexte actuel, l'opposition des conventions professionnelles n'est pas inhérente au processus d'évolution puisque nous pouvons observer des formes de compromis possibles donnant naissance à une nouvelle convention par traduction.

Plus qu'une transition d'un modèle vers un autre, il se produit un métissage qui souligne la dépendance de sentier du changement institutionnel. Ainsi, dans le domaine agricole, le changement technique de même que le changement institutionnel proposés n'ont pas produit le changement institutionnel escompté.

Les chapitres qui suivent mettent en évidence une évolution similaire dans le domaine foncier.





## **CHAPITRE 9 : LES INSTITUTIONS LOCALES DU JEU FONCIER ET LES DROITS EN RESULTANT.**

La problématique de ce travail portant sur le changement institutionnel, il a été choisi de travailler sur les institutions foncières et, dans une moindre mesure, d'analyser des données statistiques qui par ailleurs sont assez peu fournies. Ces institutions sont appréhendées à travers l'étude des dix groupes familiaux « souches » suivis et l'analyse des enquêtes foncières réalisées portant sur les droits généraux (22 enquêtes), sur les droits délégués (24 enquêtes) et sur la perception de la problématique foncière (24 enquêtes)<sup>1</sup>. Ainsi lorsque la différenciation entre ces deux types de source de données (suivi/enquête) sera nécessaire nous préciserons ces sources ; dans le cas contraire nous parlerons de nos « données ».

Ces institutions sont identifiables, soit par les droits théoriques qu'elles confèrent aux individus (perceptibles au travers des discours des acteurs), soit par les droits effectifs observés (perceptibles au travers des pratiques).

Les droits peuvent être classés en fonction de leur origine : droit commun, coutumier et islamique. Cette typologie sera utilisée pour analyser comment la convention de propriété est définie autour d'un même objet, dans différents droits. Il est important de souligner ici la difficulté de définir avec des limites strictes ces droits, compte tenu de leur métissage.

Ces droits peuvent aussi être classés selon le type d'action qu'ils permettent. Ainsi seront analysés des droits fonctionnels et les institutions sur lesquelles ils s'appuient. Le droit fonctionnel qui en résulte peut s'appuyer sur plusieurs institutions d'origine diverses, i.e. de droits différents.

L'existence de plusieurs droits (droit coutumier, droit islamique et droit commun), donc d'institutions plurielles servant de guide et cadre de légitimation des actions mais également, la tolérance à l'interprétation de ces mêmes institutions ou leur flexibilité, sont à l'origine d'un pluralisme institutionnel déjà évoqué que nous explicitons. Nous montrons quelles sont les conséquences de ce pluralisme, i.e., en quoi il permet, d'une part, l'évolution des institutions (conséquence sur le changement institutionnel et sa nature) et, d'autre part, le jeu des acteurs (composante comportementale ou stratégique).

---

<sup>1</sup> Le lecteur se reportera respectivement aux annexes 9-1, 9-2 et 9-3.

## **1. DES CONVENTIONS DE PROPRIÉTÉ D'ORIGINES DIVERSES.**

Marquée par un syncrétisme religieux, linguistique et culturel, l'île de Mayotte voit aussi coexister au niveau de son foncier un pluralisme institutionnel, avec la superposition de trois droits (coutumier, musulman et commun) auquel s'ajoute l'opération de régularisation foncière. Cette situation a pour effet de rendre la question foncière complexe.

Concernant la « notion » de propriété, cette situation est à l'origine de ce que nous définissons comme trois « conventions de propriété<sup>2</sup> » théoriques qui renvoient, chacune, à des conceptions singulières de la propriété. Chacune présente une complexité plus ou moins grande et donc tolère plus ou moins l'interprétation : elle laisse potentiellement des marges de manœuvre plus ou moins grandes à l'action des individus et leur laisse la possibilité de conduire des actions stratégiques en jouant sur ce pluralisme institutionnel. Enfin, chacune, dans la mesure où elle est légitime du point de vue de chaque catégorie d'acteur qui la mobilise, est une alternative mais aussi peut représenter une suspicion de convention pour l'autre. Cette suspicion tend d'autant plus à remettre en cause la convention initiale<sup>3</sup> et à s'imposer à elle, qu'il lui est conféré une « légitimité » supérieure reconnue légalement ; et non parce qu'elle serait pareto-supérieure<sup>4</sup>. En somme, le droit commun impose « sa » convention de propriété, de façon systématique depuis la réforme, i.e. par effet de nombre, en ne reconnaissant juridiquement qu'elle.

### **1.1. Du droit foncier coutumier.**

Il est difficile de définir positivement, i.e. d'identifier en tant que tel et de façon exhaustive, ce qu'est le droit coutumier avant l'arrivée des arabo-shiraziens. Ce droit oral repose en effet sur des pratiques d'influences diverses que l'insuffisance des sources écrites, comme des investigations archéologiques concernant cette période, ne permettent pas de décrire précisément<sup>5</sup>. De plus, droit coutumier et droit musulman se sont superposés puis métissés. Par conséquent, il est possible d'en déduire que ce qui ne relève pas du droit coranique, qui

---

<sup>2</sup> Nous définissons une convention de propriété comme une information sur le comportement identique des individus qui détermine qui est propriétaire sur des terres et quelles garanties et recours a ce propriétaire pour faire valoir ses droits.

<sup>3</sup> Elle est donc un des facteurs d'évolution de la convention initiale.

<sup>4</sup> Nous pouvons réfléchir, à ce niveau, sur l'évolution vers l'efficacité postulée par certains théoriciens : ici l'évolution est exogène et aurait un effet plutôt contraire sur l'efficacité et sur l'équité, dans la mesure où la remise de titres de propriété privée peut avoir pour effet comme nous le monterons, de « geler » des terres en ne permettant plus un accès au foncier régulé pour tous en fonction des besoins réels.

<sup>5</sup> Compte tenu de l'histoire préislamique de Mayotte (influence de courants migratoires successifs), Abdoulatyfou (1998) préfère parler de droit « multi-traditionnel » : selon lui, le droit coutumier préislamique est un droit oral issu d'un ensemble d'institutions d'origines diverses.

est un droit écrit, relève du droit coutumier. En ce sens, c'est plutôt en identifiant les institutions ne relevant pas du droit islamique, que peuvent être définies les institutions relevant du droit coutumier. Devant ce métissage, certains auteurs parlent de « droit comorien » (Guy, 1985) ou de « droit foncier traditionnel » (Sidi, 1998). Dans la même acception, il paraît donc concevable de parler de « droit mahorais ». Parmi les institutions relevant du droit coutumier, nous pouvons citer : l'existence de classes d'âges (*hirim*), du repas de classe d'âge (*shungu*) qui a pratiquement disparu aujourd'hui, de la résidence matrilocale ou, encore, l'existence de cérémonies de possession<sup>6</sup> (*rumbu*, *patrossi*) et le culte des esprits (*djinns*), vestiges de la religion pré-islamique.

Selon Guy (1985), c'est le *Minhadj-at-twalibin* et les coutumes comoriennes qui sont la base juridique du droit positif comorien : le « droit comorien » est, avant tout, d'inspiration islamique mais la coutume s'interpénètre avec l'œuvre de juristes arabes, surtout celui du *Minhadj-at-twalibin*. Ainsi, parfois, la coutume vient modifier profondément la loi islamique, notamment dans les successions (section 2.2). Par exemple, une de ces modifications coutumières ayant été apportée au régime successoral du *Minhadj* réside dans le fait que les maisons sont héritées par les femmes seulement, dans la mesure où, avant son mariage, une femme est la future propriétaire de la maison nuptiale construite par son père, son frère ou encore son oncle maternel. La coutume veut, en effet, comme nous l'avons mentionné précédemment, que la fille ait une maison pour accueillir son mari (la résidence est matrilocale), ce qui lui permet de rester chez elle. En cas de répudiation<sup>7</sup> ou de séparation temporaire, elle aura donc toujours un toit et une certaine indépendance, du moins morale si ce n'est économique.

Les données de la régularisation foncière du CNASEA de 1999 sur les villages confirment le fait que les femmes soient propriétaires du foncier des villages : sur les 2393 parcelles ayant reçu l'avis favorable de la CAF – soit 2058 parcelles urbaines dont 1634 sont bâties, et 335 parcelles agricoles-, les attributaires sont les suivants :

**Tableau 9-1** : La propriété « féminine » du foncier urbain.

Qualité des attributaires	Femmes	Hommes	Indivisions	Communes
Pourcentages respectifs	64,9	32,3	2,4	1,4

Un parallèle peut être fait entre les situations foncières anjouanaise et mahoraise.

<sup>6</sup> Lire à ce propos Blanchy (1989), Blanchy et al. (1993, 1996), Lambeck (1993).

<sup>7</sup> Les cas de répudiation et de divorce sont courants à Mayotte, induisant une instabilité conjugale importante.

A Anjouan, selon Sidi (1998 :13), trois régimes fonciers se sont succédés dans le temps, tout en coexistant, actuellement, à des degrés divers : le régime pré-chirazien réduit aujourd'hui à la jouissance d'arbres fruitiers dans certaines régions, le droit foncier musulman, ou *droit foncier traditionnel*, et le droit foncier colonial ; le second dominant le premier et le second étant dominé par le troisième. Le régime foncier pré-chirazien implique un système de tenure foncière communautaire et des rapports mystiques à la terre ; le droit foncier musulman, consacré par la domination des Arabo-chiraziens, modifie l'utilisation qui était faite des sols et leur tenure, en amenuisant l'esprit communautaire au profit de l'idée individualiste du patrimoine et de la propriété<sup>8</sup> et en introduisant un rapport économique à la terre. Dans ce droit, en effet, « la valeur créatrice du travail fait du défrichage un droit de propriété ». Quant au droit colonial, il a introduit le régime de l'immatriculation des terres qui a permis de légitimer les appropriations, voire les confiscations européennes dans le cadre de l'économie de plantation. « La colonisation a ensuite consolidé les transformations juridiques en leur apportant un appui qui viendrait d'une croyance à la supériorité de son propre droit ». Le livre foncier permet d'assurer l'existence des terres immatriculées alors que les terres, sans statut au regard de ce droit, perdent leur entité.

D'après la tradition recueillie par Sidi (1998) à Anjouan, le régime foncier d'avant la conquête arabo-chirazienne aurait été introduit par les premiers habitants de l'île, issus vraisemblablement à la fois des populations proto-malgaches d'origine indonésienne et des populations bantoues de la côte est africaine : des populations animistes de pêcheurs-ceuillleurs-chasseurs ne pratiquant ni l'élevage ni l'agriculture<sup>9</sup>. Selon cet auteur, les caractéristiques spécifiques du droit coutumier pré-islamique tiennent ainsi à l'histoire du peuplement et à la fonction que les populations anciennes assignaient à la terre : « la terre de création divine, comme le ciel, comme l'air, comme les mers n'étaient la propriété de personne, d'où le système communautaire » (Sidi, 1998 : 168).

Aujourd'hui, il est possible d'identifier, à Mayotte, des traits « communautaires » dans le système de tenure. Les Mahorais entretiennent, encore fréquemment, un rapport mystique à la terre. Cela nous amène à penser, dans la mesure où l'île a eu un peuplement et une histoire relativement similaire, que ce système de tenure communautaire existait à Mayotte, comme

---

<sup>8</sup> Le fractionnement du domaine collectif par l'héritage en est un des aspects.

<sup>9</sup> Sidi (1998) note, à ce propos, que l'état actuel des investigations ne permet pas de décrire la situation foncière de ces anciens habitants. La tradition rapporte avant tout une idéologie qui tend à légitimer l'appropriation de l'espace par les arabo-chiraziens, dans la mesure où les populations anciennes n'occupaient pas beaucoup de terres.

nous pouvons l'observer à Anjouan<sup>10</sup>, et qu'il fut remplacé, de la même façon, par un système féodal dans lequel primait le droit foncier musulman<sup>11</sup>. Ce système coutumier conférait donc, vraisemblablement, un droit de jouissance sur la terre, conçue comme propriété collective, assorti d'un droit de propriété sur les récoltes, tant que la parcelle était occupée ou exploitée de façon continue. C'est un des facteurs qui explique pourquoi la plantation d'arbres est, dans certains cas, peu tolérée, le droit sur la récolte étant alors pérenne.

## **1.2. Du droit foncier musulman.**

Selon Guy (cité par Sidi, 1998), dans le droit foncier musulman, la propriété s'acquiert : par succession, par occupation, par acquisition, par accession (*idwafat*), et par mise en valeur (*ihya*<sup>12</sup>). La mise en valeur des terres libres est, en particulier, un moyen courant pour les Musulmans, d'acquérir des terres.

A leur arrivée aux Comores, les Arabo-chiraziens imposèrent le droit foncier musulman selon lequel devenait propriétaire celui qui avait fait mettre en valeur des terres vacantes et sans maître, habituellement par le défrichement. La *vivification des terres mortes* ou *alhyâ-l mawâti* fut réalisée, à cette époque, par de la main d'œuvre servile importée. « Ces terres constituent ce qu'on appelle communément aux Comores la propriété féodale<sup>13</sup> réalisée selon le droit de conquête arabe » ; elle est plus ou moins étendue selon les îles avant la colonisation européenne (Sidi, 1998).

Robineau (1966) note cependant que, si l'Islam a introduit aux Comores la notion de propriété coranique, celle-ci y a une acception particulière, notamment à Anjouan : « si un individu est propriétaire au sens coranique du terme, il a, du fait de ses attaches sociales, des obligations qui font que son droit de propriété est plus théorique que réel ». En effet, si le chef des terres conserve celles-ci et a autorité dessus tant qu'il est en vie (il est le propriétaire coranique nominal de terres achetées ou héritées et partagées), il se doit d'affecter ou d'attribuer à ses enfants, telles ou telles parcelles qui leur sont nécessaires pour vivre. Robineau parle à ce titre de « caractère *familial* de la propriété comorienne coranique sur laquelle se greffent diverses

---

<sup>10</sup> A Anjouan, l'arrivée des arabo-chiraziens introduit une civilisation commerçante et urbaine qui s'approprie au dépend des populations locales alors refoulées vers l'intérieur de l'île, des terres pour l'agriculture et l'élevage (mise en place d'un système féodal de production agricole et mise en place d'une économie de subsistance basée sur la production de denrées de premières nécessité) (Sidi, 1998).

<sup>11</sup> Ce système féodal fut rapidement détruit par la colonisation « européenne » à Mayotte, alors qu'il a persisté à Anjouan. Pour plus de précision, le lecteur lira la deuxième partie de ce travail.

<sup>12</sup> Il s'agit de la vivification des terres mortes : le défrichage d'une parcelle inexploitée donne droit de propriété.

<sup>13</sup> Selon cet auteur, trois catégories de terres pouvaient être distinguées dans ce système féodal de tenure : le domaine de la couronne sur lequel le sultan autorisait une occupation provisoire et précaire pour une durée indéterminée et selon son bon vouloir, contre une redevance annuelle en nature pour les hommes libres (terres

*possessions* », signifiant, par cette expression, que la terre appartient nominale-ment à un ou plusieurs parents mais qu'elle a une destination familiale, dans la mesure où le titulaire du droit de propriété donne à des parents, des parcelles en forme de possession précaire et révocable. Il considère que ces attributions sont « précaires », car il n'est pas sûr que le possesseur actuel d'une parcelle en devienne plus tard le propriétaire, lors du décès du chef des terres. Robineau pense que c'est une difficulté pour l'implantation de cultures pérennes<sup>14</sup> ; celle-ci est parfois levée par la donation aux enfants, devant le *cadi*, de petites parcelles afin qu'ils puissent planter leurs cultures commerciales « riches ».

Un système similaire existe à Mayotte<sup>15</sup> : bien qu'il soit propriétaire d'un bien immobilier sur lequel il conserve toute autorité et une maîtrise « totale » théorique, le chef des terres n'a pas tous les droits sur ce bien, comme l'illustrent ces témoignages :

**Encadré 9-1 : Maîtrise foncière théorique et pratique.**

« Moi, je l'ai juste autorisée à cultiver pour faire du vivrier. Pour moi, tant que je suis encore en vie, c'est moi qui décide pour mes terres. Je considère que cette parcelle est à moi tant que je suis encore en vie. Elle reviendra à ma fille Laïlati quand je ne serais plus dans ce monde ».

« Tant que je suis encore en vie, mes enfants n'ont aucun droit, ni autorité sur mes terres: j'ai le droit de louer, prêter, donner... ou même vendre mes terres ! Mais le problème c'est que je ne peux pas le faire; je ne peux pas faire un truc pareil à mes enfants. ...Je peux vendre mes terres à mes enfants si je trouve que je ne peux pas leur donner gratuitement ».

Cela est d'autant plus vrai qu'il en a hérité, ce bien faisant partie du patrimoine familial. Sa vente est, par exemple, socialement prohibée et la donation, plus théorique qu'effective, à un tiers ou un ayant-droit ne va pas de soi : nos enquêtes mentionnent que l'avis des enfants est généralement pris en compte pour une éventuelle donation, et que celle-ci doit avoir lieu devant témoin, comme l'illustrent les témoignages suivants :

**Encadré 9-2 : Les possibilités de donation.**

« Tu peux donner une parcelle à ton ami, à ta femme par amour, mais il faut que tes enfants soient d'accord. Il faut faire appel à un témoin pour faire ça, et puis c'est mieux aujourd'hui de faire un papier signé par les personnes concernées ».

« Quand on donne, on loue ou on prête une parcelle, moi je trouve qu'il faut appeler un témoin. Le témoin doit constater les limites de la parcelle donnée lors de la transaction ».

Par contre, contrairement à ce qu'à pu observer Robineau à Anjouan, nous n'avons pas rencontré de cas de donation devant le *cadi* à un enfant pour lui permettre d'implanter des

que le sultan pouvait éventuellement vendre ou donner très rarement), les biens propres du sultan et de sa famille cultivés par les esclaves, les biens privés des sujets du sultan libres de toute redevance.

<sup>14</sup> Difficulté qui ne se pose pas pour les cultures annuelles.

<sup>15</sup> Concernant le dernier point évoqué par Robineau (précarité des attributions), nous verrons par la suite que la situation à Mayotte est différente ; elle ne permet pas de qualifier ainsi ces attributions selon nous.

cultures pérennes<sup>16</sup>, cette implantation étant possible à Mayotte sans qu'il y ait « détournement juridique ». Celle-ci dépend : de la quantité de terre disponible, de l'autorité du chef des terres et de la qualité des relations familiales. Dans les faits, tout se passe comme s'il y avait donation implicite aux enfants sur une partie seulement des terres qui sont considérées comme étant en indivision tant que le partage n'est pas réalisé.

Lorsque les enfants succèdent à leur(s) parent(s) décédé(s), les terres restent généralement en indivision pendant plusieurs années : chacun des héritiers peut cultiver une parcelle correspondant à la part qu'il est censé hériter lors du partage et sur laquelle il peut cultiver et planter généralement des arbres. Ces affectations ne sont pas, dans ce cas, reconnues juridiquement (i.e. devant le *cadi*) mais, si elles sont reconnues entre tous les ayants-droit, il n'y a pas de problème : bien que le *cadi* n'intervienne pas, elles sont considérées comme des appropriations. En général, l'affectation définitive prend effet le jour où la parcelle est mise en culture et surtout plantée : la personne va généralement hériter de cette parcelle. Mais, tant que les parcelles ne sont pas partagées, les arbres plantés avant l'appropriation individuelle sont en commun (les cultures aussi, selon certains).

### 1.3. La « marche forcée » vers le droit commun.

Le droit commun a été décrit dans la deuxième partie de ce travail. L'énoncé de la convention de propriété « de droit commun » qui en découle est le suivant : est propriétaire celui qui détient un titre de propriété.

Cette convention, comme le cadre légal du droit commun, ne sont ni vraiment ignorés des Mahorais, ni absents de leurs représentations. Il est nécessaire de noter, dès à présent, que les enquêtes traduisent un degré de connaissance très variable, selon les individus, de la procédure d'immatriculation et de celle de la régularisation. L'une et l'autre sont majoritairement méconnues ou très confuses dans les esprits<sup>17</sup>, sauf pour les quelques personnes qui ont déjà immatriculé leurs terres. Celles-ci sont souvent des personnes insérées ou proches des réseaux administratifs ou de pouvoir, ou ayant un accès privilégié à l'information. Par contre, les enquêtes montrent que les Mahorais ont tout à fait conscience de l'importance de détenir un titre, celui-ci étant reconnu par presque tous les enquêtés, comme pourvoyeur d'une sécurité foncière supérieure...car il permet avant tout de se protéger de

---

<sup>16</sup> Il est possible de penser que ces donations ont accompagné le déclin des cultures commerciales à Mayotte. Nos données ne permettent pas de le dire. De plus, chez la plupart des exploitants des groupes familiaux, l'ylang a par exemple été planté sur des parcelles en indivision qui n'avaient fait l'objet ni d'un partage, ni d'une donation devant le *cadi*.

<sup>17</sup> Par exemple, le fait de considérer un terrain borné comme un terrain qui est titré, illustre que le droit commun n'est pas méconnu mais qu'il est mal maîtrisé.



l'administration (*sirkali*) et de l'opportunisme de certains individus. Les multiples spoliations dont a été victime la population a consolidé l'idée selon laquelle le titre est supérieur, i.e. la croyance « forcée » en la supériorité du droit commun. Mais cette situation n'induit pas forcément l'adoption de la convention « de droit commun ». En ce sens, la convention agirait, *a priori*, progressivement comme un mécanisme homogénéisant, d'autant plus qu'elle est imposée aujourd'hui avec la réforme de façon systématique.

#### 1.4. L'évolution des conventions de propriété.

L'analyse permet, à présent, de caractériser de façon synthétique les différentes conventions étudiées en décrivant, à l'instar de Gomez (1994), les éléments de leur énoncé : *principe commun, distinction, sanction*.

**Tableau 9-2** : Description de l'énoncé des conventions de propriété.

Convention de propriété	Principe commun	Distinction (garanties de la propriété)	Sanction (recours)	Ancrage de la convention
Propriété coutumière	La terre appartient aux ancêtres Les occupants en ont l'usufruit et sont propriétaires des récoltes tant que l'occupation persiste	Les relations sociales (clan, lignage, famille), la reconnaissance de la communauté, l'occupation	Le vieux sage du village ( <i>bakoko</i> )	Monde domestique
Propriété musulmane	La terre appartient à celui qui la met en valeur (principe de vivification)	Les arbres plantés	Le <i>cadi</i> (justice <i>cadi</i> ale)	Monde domestique
Propriété « de droit commun »	La terre appartient à celui qui détient un titre de propriété	Le titre	La gendarmerie (la justice de droit commun)	Monde marchand/ Industriel

Il est maintenant possible d'interpréter schématiquement l'évolution de la notion de propriété, à Mayotte, à lumière des travaux théoriques sur la dynamique des conventions.

Le concept de *traduction* proposé par Boyer et Orléan (1994), proche du concept de *déplacement* (Gomez, 1994) ou de *voice* (Hirschman, 1970), est particulièrement utile pour traduire le métissage du droit coutumier et du droit coranique, relativement à la conception de la propriété : l'évolution de la convention de propriété coutumière face à la convention islamique peut être en effet conçue comme une transformation cumulative où la nouvelle convention intègre des éléments de l'ancienne. Outre ce qui a été vu précédemment, les enquêtes sur les garanties invoquées pour légitimer son statut de propriétaire (exploitation continue, plantation d'arbre, défriche) et les recours avancés en cas de litige foncier (*bakoko*,

*cadi*) sont des illustrations supplémentaires de la superposition et du métissage de ces deux droits.

A cette situation s'est rajouté dès le début de la colonisation, le droit commun qui ne reconnaît que le titre pour attester de la propriété<sup>18</sup> ; c'est la généralisation de cette convention que vise à terme la régularisation. Concernant l'implantation de cette convention « de droit commun », le concept de *fractionnement* proposé par Gomez (*ibid.*) est intéressant pour traduire la scission de la population, chaque groupe adopte la convention de son « monde ». Ce concept est similaire au concept de *loyalty* de Hirschman (*ibid.*) qui traduit le cas où la convention initiale résiste.

Par exemple, le cas des « réserves indigènes », données par l'administration aux collectivités villageoises, illustre la coexistence de la convention de propriété « de droit commun » et des conventions préexistantes. Après leur création par l'administration<sup>19</sup>, ces réserves ont généralement été partagées, à l'époque, entre les chefs de famille des villages et sans l'intervention du *cadi*, tous les villageois reconnaissant ces propriétés. Alors qu'elles appartiennent en théorie à l'Etat ou à la CTM (elles sont titrées), les paysans les considèrent comme leurs propres propriétés et les traitent selon le droit coutumier et musulman<sup>20</sup> : elles font l'objet de succession familiale, de partage, de donation et de vente. Ainsi, les attributions de parcelles dans le cadre des « réserves indigènes » étaient collectives puisque l'administration affectait telle terre à tel village, alors qu'il n'existe pas à Mayotte de tradition de propriété collective des terres en dehors du cadre familial élargi, ni de tradition d'exploitation collective des terres.

Parallèlement à cette coexistence de conventions, il s'est produit peu à peu une diffusion endogène de la convention « de droit commun », notamment lors de la période anjouanaise où le personnel de l'administration locale ou ceux qui en étaient proches, adoptèrent la nouvelle convention dans la mesure où elle garantissait des droits supérieurs et où elle pouvait écraser ceux existants.

---

<sup>18</sup> Nous rappelons que l'immatriculation des terrains est étendue à Mayotte à partir de 1930 ; elle remplace le régime hypothécaire précédent.

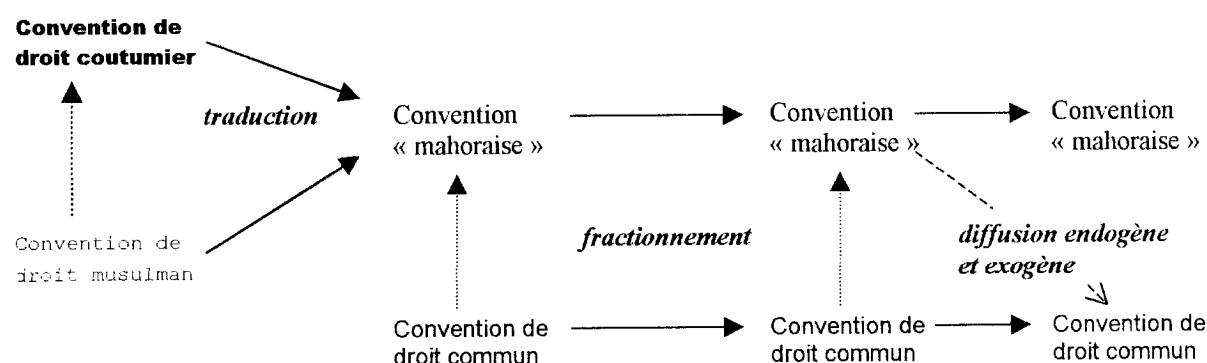
<sup>19</sup> Le lecteur consultera la deuxième partie du travail pour plus de précisions sur les raisons et les dates de leur création.

<sup>20</sup> L'étude d'un conflit foncier sur les terres de la réserve villageoise de Tréléni (chapitre 10) montre que ces terres ont bien été appropriées par des familles puisqu'elles font aujourd'hui l'objet d'une revendication de la part de leur propriétaire.

Aujourd'hui, le caractère systématique de la convention « de droit commun » tend à induire une diffusion exogène de la convention et à remettre en cause les conventions initiales, même si celles-ci persistent et sont encore dominantes. En effet, la convention est imposée par « conquête » : même si les droits des autochtones<sup>21</sup> sont reconnus, ceux-ci n'ont pas vraiment d'autres choix *a priori* que de l'adopter.

La figure 9-1 schématise ces évolutions à la lumière des interprétations précédentes.

**Figure 9-1** : L'évolution des conventions de propriété



## 2. MODES D'ACCES ET D'ACQUISITION FONCIERS, ET ECLATEMENT DU PATRIMOINE.

### 2.1. Des modalités plurielles d'accès et d'acquisition.

#### 2.1.1. La succession comme mode d'obtention dominant des terres.

Le travail sur l'origine des droits d'usage fonciers dans les groupes familiaux « souches » a permis de mettre en évidence, sur les trois ou quatre générations précédentes<sup>22</sup>, l'existence d'une pluralité de modes d'obtention des terres. Généralement, ces modes d'obtention se superposent dans chaque groupe qui ont accès à plusieurs propriétés (*mundra*) et parcelles (*shamba*<sup>23</sup>). Le tableau 9-3 illustre cette pluralité; pour une illustration plus complète, le lecteur se réfèrera à l'annexe 9-5.

<sup>21</sup> Il convient de rappeler que, jusqu'à la régularisation, les droits de propriété des autochtones étaient à peine reconnus dans la mesure où, pour faire immatriculer leur propriété, ils devaient racheter les terres au Domaine. C'est encore vrai pour les demandes d'immatriculation directes n'émanant pas de la régularisation.

<sup>22</sup> Ce travail a nécessité la reconstitution de généalogies détaillées qui figurent en annexe 9-7.

<sup>23</sup> Les Mahorais font la distinction entre *mundra* et *shamba*. Le premier terme désigne la propriété en entier, limitée par des bornes ou des repères physiques tels que des arbres, une rivière ou des rochers, alors que le second désigne une parcelle. Il peut y avoir plusieurs parcelles dans une propriété.

Cette diversité d'origine des droits doit être reliée à l'histoire agraire récente de Mayotte, notamment suite aux opportunités d'achat, d'acquisition sans frais<sup>24</sup> ou d'appropriation par empiètement, provoquées par le départ des planteurs et des sociétés coloniales. Aujourd'hui, ces modalités d'obtention ont évolué à cause du démantèlement progressif des domaines coloniaux et de la raréfaction des terres, mais aussi à cause de la régularisation. Cette étude nous renseigne donc sur une situation présente puisant ses racines dans un passé récent. Par comparaison avec la situation actuelle, elle nous permettra d'analyser, ultérieurement, l'évolution qui a eu lieu en l'espace de quelques générations.

**Tableau 9-3 :** Les modes d'obtention des terres dans les groupes familiaux « souches ».

Groupes familiaux « souches » (génération G)	Modes d'obtention des terres ( <i>mundra</i> et <i>shamba</i> ), cultivées ou non
ONGO.1	Appropriation coutumière, achat à un petit planteur
ONGO.4	Prêt gratuit (gardiennage sur des terres achetées par le propriétaire)
CHEMBE.1	Héritage suite à location* à G-2, à achat à G-2 et G-1, et à appropriation coutumière à G-2. Prêt gratuit
CHEMBE.2	Achat, prêt gratuit, héritage suite à appropriation coutumière à G-1
CHEMBE.3	Héritage suite à location* à G-1 et G-2, à achat à G-3 et G-1, à appropriation coutumière (G-1)
CHEMBE.4	Héritage suite à location* à G-2 et G-1, à achat à G-2 et G-1, à appropriation coutumière à G-2 et G-1, à rémunération en nature à G-2.
PASSEKE.1	Prêt gratuit, location, appropriation coutumière Héritage suite à appropriation coutumière à G-1 et G-2
PASSEKE.2	Appropriation coutumière à G-2
PASSEKE.3	Prêt gratuit, achat, location Héritage suite à location* à G-1, à achat à G-1
PASSEKE.4	Appropriation coutumière à G-1 Héritage suite à location* à G-1, à achat à G-1
M.1	Héritage suite à achat

\*dans ce cas, le fichier foncier mentionne l'existence d'un bail établi entre le locataire et la CTM (ou TC) ou l'Etat, alors que les descendants affirment qu'il y a eu achat.

Cette étude montre que l'accès au foncier relève essentiellement de trois modalités : appropriation coutumière, droits hérités et droits délégués.

L'appropriation coutumière, qui relève d'un droit acquis par défrichement, s'est faite dans les cas observés, par la mise en culture de terres « présumées domaniales ». Certaines de ces terres avaient déjà fait l'objet d'une demande d'acquisition par une tierce personne ; demande

<sup>24</sup> Certaines parcelles auraient été données, à l'époque, en guise de rétribution ou de retraite à certains des ouvriers des plantations.

qui n'avait pas abouti. L'appropriation s'est également faite par empiètements<sup>25</sup> sur les terres des anciens domaines coloniaux, du domaine privé de la CTM et du domaine public de l'Etat (ZPG). Il convient d'inclure dans ce mode d'acquisition, le partage d'une « réserve villageoise » (terres titrées au nom du Territoire des Comores).

L'ensemble de ces terres peut, par la suite, donner lieu à de multiples transactions dans la mesure où elles sont considérées comme des propriétés légitimes : vente, location, prêt, succession, etc.

Les droits hérités recouvrent : l'affectation temporaire du chef de famille à ses enfants de parcelles sur des terres dont il est « propriétaire » mais considérées généralement en indivision<sup>26</sup>, la succession avec ou sans partage effectif des terres et la donation-succession.

Quant aux droits délégués, ils recouvrent : l'achat, la location, le prêt à titre gratuit ou avec contrepartie minimale et le gardiennage.

Ces deux derniers types de droits sont explicités dans les sections suivantes, c'est pourquoi ils ne font pas, ici, l'objet d'une présentation détaillée.

En s'en tenant à la génération présente (G), il est intéressant de noter que l'héritage est le mode d'accès le plus courant, avec le prêt à titre gratuit :

**Tableau 9-4 : Modalités d'accès au foncier dans les groupes familiaux « souches » à la génération G**

Nombre total de parcelles ( <i>shambas</i> *)	45
...héritées	27
...appropriées coutumièrement	2
...achetées	4
...prêtées gratuitement (ou avec contrepartie minimale)	10
...louées	2

\*Lorsque plusieurs parcelles (*shambas*) se trouvaient sur une propriété (*mundra*), ils n'ont été comptabilisés qu'une seule fois.

Ceci est à mettre en relation avec la pression foncière (chapitre 10). Aujourd'hui, l'occupation de l'île, sans que celle-ci se traduise forcément par une mise en valeur agricole, est de plus en plus totale. Les paysans affirment dans les enquêtes que toutes les terres sont appropriées et que plus personne ne peut acquérir en propre un terrain, même s'il en a les moyens. Dans ce

<sup>25</sup> Ces empiètements sont considérés, la plupart du temps, comme légitimes par les individus qui les ont réalisés, soit en ignorant la situation juridique des terres occupées, soit en toute connaissance de cause. Dans ce dernier cas, il peut s'agir d'une appropriation « stratégique » visant à tirer partie d'une situation de pluralisme institutionnel, soit d'une appropriation « réparatrice » d'une spoliation antérieure. En effet, si les empiètements sur les anciens domaines coloniaux sont considérés comme illégaux dans le droit commun (les terres sont « squattées »), ils sont, pour Sidi (1998), des façons de contester le titre de propriété en vertu du droit coutumier qui veut que le premier occupant soit propriétaire, dans les cas où ces premiers occupants ont été spoliés lors de la colonisation : la personne occupe la parcelle, la considère comme sienne et l'exploite en tant que telle, en justifiant son appartenant aux ancêtres premiers occupants des terres. Dans certains cas, le vol de cultures est une autre façon de contester la propriété.

<sup>26</sup> Cette affectation est plus ou moins définitive en fonction du type de gestion de l'indivision (section 2.2.1.).

contexte, il est donc logique que la succession apparaisse comme le mode d'obtention privilégié du foncier.

### *2.1.2. La prédominance du mode de faire valoir direct.*

Le tableau 9-4 indique qu'il y a, dans les groupes étudiés, prédominance du mode de faire valoir direct (FVD) au sens du droit coutumier : l'utilisation des terres ou d'une partie de celles-ci se fait directement par le détenteur de la maîtrise foncière exclusive sur ces terres ou par les héritiers du détenteur initial (cas de pré-héritage) et leurs conjoints.

Lorsqu'il y a faire valoir indirect<sup>27</sup> (FVI), il n'y a pas toujours de contrepartie exigée, implicitement ou explicitement négociée : deux cas seulement font l'objet d'une contrepartie apparente. Les raisons des prêts et des emprunts de parcelles qui sont relativement courants et ont lieu, généralement, entre membres apparentés ou alliés, sont diverses. Les prêts répondent le plus souvent à des stratégies multiples : stratégies technico-économique relevant de la gestion du terrain et du temps de travail correspondant à une meilleure allocation des facteurs de production, stratégie d'occupation par crainte d'une appropriation sauvage. Ainsi, la délégation de droits sur des parcelles ne signifie pas forcément que l'emprunteur ne possède pas de terres en propriété : elle peut parfois traduire le fait qu'il soit plus commode, pour l'emprunteur, de cultiver une parcelle moins éloignée ou encore de valeur agronomique supérieure pour une culture donnée<sup>28</sup>. Par exemple, certains individus enquêtés ont mentionné que le prêt de terre pour la culture du riz était très courant à l'époque car cette culture devait être faite sur des parcelles spécifiques.

Cela explique l'existence de mode mixte de tenure : FVD et FVI en même temps pour un individu. Dans le cas de FVI, les droits d'usage de l'emprunteur sont limités (section 3).

Les données du Registre Agricole de Mayotte<sup>29</sup> (1997) permettent également de connaître, pour chaque village de Mayotte, l'origine des parcelles cultivées (chef/conjoint/autre) par « ménage agricole » déclaré enquêté. Ces données confirment pour les villages où nous avons plus particulièrement travaillé, le fait que le FVD soit le mode de tenure majoritaire (tableau 9-5). L'annexe 9-6 donne ces résultats pour l'ensemble des villages de Mayotte.

---

<sup>27</sup> Cas de prêt, de location et de gardiennage.

<sup>28</sup> Breslar (1978) mentionnait déjà que le FVI était devenu une chose courante parce que les terres étaient souvent inappropriées pour la culture du riz, parce qu'elles étaient éloignées du village ou parce que les paysans n'en possédaient pas. Selon lui, le FVI se pratiquait sous la forme de métayage ou de location, la contrepartie (*ushuru*) pouvant être réglée en riz ou en espèce.

<sup>29</sup> La DAF a bien voulu, sous réserve de confidentialité, permettre notre accès à ces données.

Il est intéressant de mettre en relation ces résultats avec l'histoire agraire de chaque zone et avec les phénomènes d'immigration anciens et contemporains : à Ongojou, un nombre important de parcelles cultivées par les producteurs le sont en FVI. Ce village, situé dans une zone de colonisation ancienne est en effet un ancien village de plantation réservoir d'une main d'œuvre venue essentiellement de l'île d'Anjouan. Plus récemment et encore aujourd'hui, s'y sont installés des immigrés anjouanais. Par conséquent, l'accès au foncier y est plus difficile qu'ailleurs et l'insécurité foncière plus importante pour beaucoup de producteurs.

**Tableau 9-5 :** Parcelles en FVD et FVI dans trois villages de Mayotte.

<b>Parcelles cultivées</b>	<b>Chembenyumba</b>	<b>Ongojou</b>	<b>Passi-Keli</b>
Nombre total de parcelles cultivées	208	255	28
Non communiqué	9	3	0
Nombre de parcelles cultivées appartenant au « chef d'exploitation »	134 (64,4%)	122 (47,8%)	16 (57,1%)
Nombre de parcelles cultivées appartenant au conjoint du « chef d'exploitation »	23	39	5
Densité de population de la commune en 1997	5098 hab. sur 1946 ha	5554 hab. sur 3795 ha	4155 hab. sur 2000ha
Nombre de parcelles cultivées appartenant à une autre personne que le « chef d'exploitation »	42 (20,2%)	91 (35,7%)	7 (25%)
<b>Pourcentage des parcelles en FVI*</b>	<b>20,2%</b>	<b>35,7%</b>	<b>25%</b>

\*les terres du conjoint étant considérées comme un cas de FVD

(Source : Registre Agricole de Mayotte)

Ces résultats peuvent être comparés avec ceux d'une étude faite à Anjouan dans le périmètre Koki-Jeje où FVI ne représente que 3% des modes de tenure (Sidi, 1998), ce qui traduit certainement une pression foncière plus forte.

### 2.1.3. Un patrimoine foncier dispersé.

L'étude des terres auxquelles ont accès les groupes familiaux suivis montre que la dispersion des zones de cultures, actuelles ou potentielles, est généralement grande. Le lecteur se référera, pour une illustration, à l'annexe 9-7 qui présente les généalogies reliées aux lieux de culture. Cet « éclatement » de l'assise foncière est une conséquence de la pluralité des modes d'obtention du foncier. Cependant, si les terres disponibles sont dispersées, elles restent

relativement proches des villages d'habitation. Ceci peut traduire l'existence d'une certaine « endogamie » villageoise, ou alliance de proches villages, ou encore la cession des terres à sa famille lors du départ d'un individu pour un autre village. Le développement de Mayotte, facilitant les communications, et les enjeux fonciers vont probablement modifier ces données. Si cet éclatement représente une contrainte en terme de gestion du temps de travail, il peut aussi, parfois, être un atout en permettant de mieux gérer les incertitudes ou les risques fonciers, climatiques et du marché.

Une dispersion similaire des zones de cultures<sup>30</sup>, non plus intra-familiale, mais cette fois-ci inter-familiale<sup>31</sup>, peut être mise en évidence grâce aux données du Registre Agricole de 1997. Celui-ci recense uniquement les lieux-dits de cultures effectifs et non pas ceux potentiels. Un travail analogue antérieur réalisé par Daudet (1996) à partir d'enquêtes directes auprès des villageois des villages de Chembenyumba, d'Ongojou et de Passi-Keli illustre déjà cette dispersion. Les données du Registre permettent de préciser ce travail et de reconstituer les terroirs villageois (annexe 9-8).

## **2.2. Le cas particulier des droits hérités.**

### *2.2.1. Propriété et types de gestion de l'indivision familiale.*

#### **2.2.1.1. Le pré-partage ou la gestion individuelle des parcelles de l'indivision.**

Nos données montrent qu'à Mayotte, l'organisation foncière est régie par des rapports de parenté, la relation au premier occupant des terres légitimant les ayants-droit.

Tant qu'il est en vie, un propriétaire au sens coranique du terme, bien qu'il conserve et ait autorité sur ses terres (achetées ou héritées et partagées) a des obligations qui rendent son droit de propriété plus théorique qu'effectif. La norme veut qu'il affecte ou attribue aux enfants qui le demandent, les parcelles qui leur sont nécessaires pour vivre. La terre a donc une destination familiale et, dans les cas d'indivision, tout se passe comme si c'était la communauté familiale qui garantissait à chacun de ses membres l'accès à la terre et son usage<sup>32</sup>. En général, c'est une manière, pour chaque enfant, d'acquérir ainsi une parcelle

---

<sup>30</sup> La comparaison de la dispersion des zones de cultures des groupes familiaux et de celles des villages étudiés nous permet de conclure à la représentativité sur ce point, de notre échantillon.

<sup>31</sup> Un traitement plus complet des données du Registre nous aurait peut-être permis d'avoir des renseignements sur la dispersion intra-familiale des zones de cultures. Mais la complexité de ce travail et le fait que les données disponibles ne portent que sur les parcelles cultivées expliquent que nous n'avons pas investi dans cette tâche.

<sup>32</sup> D'après Breslar (1978), « les terrains appartiennent collectivement à des groupes de filiation ou à leurs segments, au village comme en brousse, et ceux qui exercent des droits usufruitaires sur ces terrains peuvent les transmettre à leur descendance ».



spécifique de façon quasi définitive s'il n'y a pas ré-allocation des parcelles entre les ayants-droit, une fois que l'allocation initiale a été faite pour chacun<sup>33</sup>. L'étude des groupes familiaux « souches » et nos enquêtes sur les droits généraux montrent, majoritairement, qu'une fois la parcelle choisie par un enfant ou choisie pour lui par le chef des terres, elle devient la part d'héritage qui lui revient lors du partage. Nous considérerons ce cas sous le vocable de « pré-partage ». Il ne doit être en aucun cas être considéré comme un partage effectif des terres (les réponses des enquêtés sont très claires à cet égard) dans la mesure où, lors du partage, les limites des parcelles déjà affectées peuvent être remises en cause pour divers motifs (encadré 9-3) : un des enfants peut avoir choisi et mis en culture une parcelle de surface plus grande que les autres ce qui devra être rectifié, tous les enfants n'ont pas choisi. Il se peut aussi qu'un des enfants hérite d'une parcelle d'un de ses frères ou sœurs ; dans le cas où des arbres auraient été plantés sur cette parcelle, il aurait pu y avoir, selon les enquêtés, indemnisation.

**Encadré 9-3 : Partage et pré-partage d'après un enquêté.**

« Le partage, c'est quand le père rassemble tous les enfants et le *cadi* et des témoins pour donner à chaque enfant sa part d'héritage ; c'est différent de l'occupation et du fait de cultiver une parcelle car on peut ne pas hériter de celle là ».

D'après nos données, ce cas de pré-partage donne lieu à une gestion particulière de ce qui peut être considéré comme une indivision familiale ; la même chose s'observant pour une indivision sur plusieurs générations. Chaque enfant va occuper (culture/jachère) toujours la même parcelle : celle qu'il a choisie au départ. Dans la mesure où le chef des terres considère que cette parcelle va revenir à l'ayant-droit lors du partage, du moins en partie, ce dernier peut y implanter les cultures qu'il veut, notamment y planter des arbres<sup>34</sup>. L'étude des pratiques foncières dans les groupes familiaux confirme majoritairement, par des observations concrètes<sup>35</sup>, les données de nos enquêtes. La mise en valeur d'une parcelle est donc facilitée par ce pré-partage : tout ce passe comme si elle était gérée individuellement. Le jour où cette parcelle est « fatiguée » et a besoin de retourner en jachère, l'enfant peut choisir, après accord du chef des terres, une autre parcelle sur les terres en indivision qui n'ont pas été encore attribuées<sup>36</sup> et la cultiver temporairement. Mais il ne peut pas y planter d'arbres puisque cette parcelle ne lui reviendra probablement pas lors du partage. Cette parcelle une fois abandonnée, revient dans un « pot commun » ou fait l'objet d'une première affectation pour

<sup>33</sup> Si un enfant veut changer de parcelle par la suite, la présence du chef des terres est nécessaire pour présider cette négociation entre les enfants s'il s'agit d'un échange.

<sup>34</sup> Parfois, on restreint la plantation d'arbres sur une partie seulement de la parcelle, au cas où celle-ci devrait être diminuée.

<sup>35</sup> Par exemple, dans plusieurs groupes familiaux des ylang-ylang ont été plantés sur des terres en indivision. Ce suivi ainsi que le suivi agronomique du CIRAD a permis de mettre en évidence que généralement les individus revenaient sur les parcelles qu'ils avaient déjà cultivées dans les cas d'indivision.

<sup>36</sup> Si c'est le cas, il faut trouver un arrangement avec son frère ou sa sœur.

un nouvel enfant qui désire cultiver<sup>37</sup>. Dans ce cas de pré-partage, le pouvoir du chef de terre d'affecter des parcelles (responsabilité d'administration) disparaît donc en partie quand tout est affecté et que tout le monde a été servi : il lui reste un rôle d'arbitre s'il y a des conflits.

Une autre possibilité existe pour un individu qui souhaite mettre sa parcelle en jachère pour en cultiver une autre : c'est de cultiver dans une autre parcelle qu'il a déjà choisie ou pas dans une autre propriété. Nous avons en effet montré que les groupes familiaux « souches » avaient accès à plusieurs parcelles à des endroits différents.

#### 2.2.1.2. La gestion communautaire de l'indivision.

Dans les groupes familiaux suivis comme dans les enquêtes, l'indivision familiale peut donner lieu à une gestion différente du foncier : les parcelles mises en culture le sont selon les besoins que la communauté familiale a et en fonction des terres disponibles, toujours en accord avec les autres membres de la famille. Lorsqu'un ayant-droit abandonne une parcelle, il n'est donc pas certain de revenir au même emplacement. Dans ce cas, les terres inutilisées ou retournant en jachère font partie d'un « pot commun » : il n'y a donc pas individualisation des parcelles. Dans ce cas, les droits d'usage vont donc être plus restreints que dans le cas d'un pré-partage. L'affectation des parcelles est alors gérée consensuellement par le groupe, sous l'autorité du chef des terres : il s'agit d'une gestion consensuelle et non pas autoritaire de l'espace. Cette pratique de gestion de l'indivision familiale reste très rare et se rencontre dans les cas où les superficies cultivables sont insuffisantes pour tous les ayants-droit.

L'indivision et les deux types de gestion auxquelles elle donne lieu permettent à un enfant de cultiver une part de terre plus importante que la part qui lui reviendrait lors du partage, même s'il y a peu de terres. Mais ses droits d'usage sont restreints (section 3) et si un des autres ayants-droit veut cultiver à son tour, celui qui cultive devra alors céder du terrain. Le partage « fige » au contraire les droits d'usage et les restreint en quelque sorte<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> S'il y a beaucoup de terre elle peut faire l'objet d'une affectation à la même personne.

<sup>38</sup> Cette citation l'illustre : « Quand mon père était encore vivant, les terres n'étaient pas encore partagées, chacun pouvait choisir une autre parcelle pour changer. A partir du moment où les terres ont été partagées par mon frère (mon père était déjà mort et les pouvoirs de décision sur les terres ont été confiés à notre frère aîné jusqu'au moment du partage), nous n'avons plus le droit de cultiver la parcelle de l'autre : cela veut dire que chacun garde la même parcelle pour lui tout le temps. Par ailleurs si la parcelle est fatiguée et qu'on souhaite cultiver une autre, il faut d'abord négocier avec celui qui la possède. En principe cela ne pose aucun problème si la parcelle est libre, il faut tout simplement savoir que la parcelle ne t'appartient pas. »

### 2.2.1.3. Les normes guidant l'affectation des terres.

Nos données montrent que l'affectation des terres, dans le groupe de descendance, respecte certaines normes dont la tolérance à l'interprétation est grande.

Les individus enquêtés considèrent, en général, qu'une fille n'a accès à une parcelle qu'après s'être mariée. C'est en effet au moment où elle fonde un nouveau foyer qu'une fille doit avoir sa propre parcelle. Avant son mariage, elle peut aider ses parents à cultiver dans leurs propres parcelles.

Un garçon peut avoir accès à une parcelle avant son mariage, s'il le désire. Cela est considéré comme une façon de se mettre à l'épreuve et d'acquérir une certaine autonomie avant le mariage et ainsi de se préparer à assumer ses futures responsabilités et charges de famille. Les garçons cultivent parfois une parcelle pour faire des pique-niques (*vules*) entre amis.

L'attribution d'une parcelle n'est pas automatique : elle se fait généralement à partir du moment où les enfants en font la demande. En fonction de la surface des terres et des relations familiales, rarement de l'autorité du propriétaire, le choix d'une parcelle est fait par l'ayant-droit lui-même ou par le chef des terres (encadré 9-4).

Si les terres sont suffisantes, chaque enfant choisit une parcelle après avoir demandé l'autorisation au chef des terres<sup>39</sup>. Celui-ci peut indiquer là où il ne faut pas s'installer, par exemple, en montrant les limites des parcelles qui ont été déjà retenues par les autres enfants, que celles-ci soient cultivées ou en jachère. Dans le cas contraire, le chef des terres attribue lui-même les parcelles, afin d'éviter les conflits et pour ne désavantager aucun des enfants<sup>40</sup>.

Il est courant qu'une fille accède à une parcelle qui a été choisie pour elle et préparée par ses parents.

---

<sup>39</sup> Si la parcelle que l'on veut est déjà attribuée, il faudra négocier avec celui qui l'occupe en présence du chef des terres.

<sup>40</sup> Tous les enfants sont pris en compte, en prévision du jour ils voudront cultiver.

**Encadré 9-4** : Le choix des parcelles.

« Je te donne un exemple : j'élève mes enfants jusqu'à ce qu'ils deviennent majeurs. Mon fils ou ma fille vient me voir et me dit : *Papa je voudrais une parcelle pour cultiver*. Moi, en tant que père et chef des terres, je l'accompagne jusqu'aux terres ; ensuite, je lui montre la totalité de mes terres et les limites. Après, je lui dis de choisir lui-même la parcelle. Donc c'est lui ou elle-même qui choisit sa parcelle. Par contre, s'il ou elle me demande de l'aider pour choisir, à ce moment là, je peux le ou la conseiller en fonction de la culture qu'il ou qu'elle veut faire ».

« Moi, je dis que, la plupart du temps, c'est le père ou le chef des terres qui décide de la parcelle pour chaque enfant. Son intervention concerne les limites des parcelles de chaque enfant. Je te dis cela car j'ai vu mon père faire pareil avec ses enfants : un jour, il nous a tous rassemblés et a commencé à distribuer les parcelles : *Toi, X, tu vas prendre d'ici jusqu'à cet arbre, toi Y tu vas cultiver à partir de l'arbre jusqu'à tel endroit...* et ainsi de suite. Il faut savoir que nous, les enfants, nous sommes allés le voir pour lui dire que nous voulions chacun une parcelle pour cultiver. Une fois la distribution des parcelles terminée, cela veut dire qu'aucun de nous n'a le droit de cultiver la parcelle de l'autre, sauf s'il y a accord entre nous. Bon maintenant, moi, je cultive ma parcelle pendant des années...aujourd'hui je dois changer de parcelle parce que la mienne a besoin d'être remise en jachère : à ce moment là, je vais voir si mon père a d'autres parcelles disponibles pour m'en prêter une en attendant que la mienne se reconstitue. En général, quand le père procède de cette façon pour les terres, cela veut dire que chacun va garder sa parcelle lors du partage. Mais jusqu'à sa mort c'est toujours lui qui reste le responsable des terres : aucun enfant n'a le droit de vendre sa parcelle ».

Du point de vue des personnes enquêtées, ces deux types de choix ont toujours existé à Mayotte, puisqu'ils dépendent avant tout de considérations de surfaces (encadré 9-5). Par conséquent, avec la réduction des surfaces inhérente à la pression démographique, la liberté de choix des individus diminuerait constamment.

**Encadré 9-5** : Choix des parcelles et surface disponible.

« Ces deux règles ont toujours existé depuis l'époque de mes grands-parents : cela dépend de la surface disponible : si la surface est importante, les enfants peuvent choisir, sinon ce sont les parents qui décident pour éviter les conflits »

« La règle la plus courante aujourd'hui, est celle où c'est le chef des terres qui désigne la parcelle à occuper : avant, il y avait plus de terres donc c'était plutôt les enfants qui décidaient et ils pouvaient s'installer où ils voulaient, pourvu que les terres soient suffisantes pour tout le monde »

« Avant, ce sont plutôt les enfants qui choisissaient car il y avait beaucoup de terre et on pouvait s'installer où on voulait avec la surface qu'on voulait : cela n'avait pas d'importance car il y avait toujours des terres disponibles pour les autres »

« Cela a toujours été ainsi. Mes grands-parents ont fait cela avec mon père et ses frères et sœurs et moi j'ai fait pareil avec mes enfants. Mais chaque lignage (*m'raba*) a sa façon de faire : il y a des lignages où c'est le chef des terres qui décide de la parcelle pour chaque enfant. Je pense que c'est une manière d'éviter les conflits entre les enfants.

2.2.1.4. L'indivision familiale domine.

Nos données montrent que lorsqu'un individu décède, ses terres ne sont souvent pas partagées entre les différents héritiers. L'indivision familiale est la norme : il est rare que la transmission du foncier s'accompagne, entre deux générations successives et parfois même plus, du partage des terres entre les héritiers lorsqu'il s'agit de consanguins. Par contre, pour éviter d'éventuels conflits, les terres sont généralement partagées du vivant de l'individu s'il a des enfants de couches différentes. Dans ce cas, soit l'ensemble des terres est partagé, soit seulement chaque part revenant à l'ensemble des enfants d'une même couche : chaque partie

reste en indivision entre consanguins. L'étude du foncier dans les groupes familiaux « souche » permet d'illustrer empiriquement ces situations, représentées en annexe 9-7.

Un enfant illégitime est exclu de tout héritage (terre et autres biens). De même, un enfant adoptif ou confié<sup>41</sup> n'hérite pas de façon automatique des biens des parents qui l'ont élevé : s'il n'y a pas eu passage devant le *cadi* et établissement d'un papier faisant acte de la donation entre vifs, les biens vont aux consanguins les plus proches des parents adoptifs.

Nos données mettent en évidence que, dans le cadre d'une indivision, c'est le chef des terres, l'aîné ou le plus « sage » des ayants-droit (*m'lezi*) qui a en charge la gestion des terres et qui contrôle leur usage. La propriété est donc collective alors que l'utilisation des parcelles est individuelle, dans la mesure où le choix des parcelles par chaque ayant-droit selon les besoins de sa famille a fait l'objet d'un accord explicite ou tacite entre tous. L'ayant-droit ne dispose donc pas d'un droit individuel de propriété, mais plutôt d'un droit d'usage consensuel qui doit être activé.

### 2.2.2. Le partage des terres.

Le partage, c'est du point de vue des enquêtés :

#### Encadré 9-6 : La définition du partage des terres.

« Quand le terrain est coupé en morceaux en fonction du nombre d'enfants qu'il y a ; chacun sait où il doit s'arrêter pour cultiver car on pose des limites »

« Quand je rassemble tous mes enfants majeurs en présence du *cadi* et 3 témoins pour distribuer à chaque enfant sa parcelle et sa limite ; les repères sont des arbres ou des bornes »

« Lorsque je fais appel à un témoin, un *cadi* avec tous les enfants et que j'attribue à chaque enfant sa parcelle en mettant des bornes ou des arbres plantés pour les limites à chaque fois ; l'idéal est de prendre un géomètre pour mettre des bornes pour chacun juste après le partage. Cela n'a rien à voir avec le fait d'avoir accès à une parcelle »

Le partage est réalisé par le père ou la mère ou encore le chef des terres si ces dernières sont en indivision. Il se fait généralement en présence de tous les enfants, de témoins et d'un *cadi* qui établit un papier<sup>42</sup>. Ce dernier procède au partage en suivant les recommandations qui lui sont indiquées par le chef des terres, mêmes si elles sont contraires à la *sharia* ; mais ce n'est pas toujours le cas, nombre de partages s'effectuant de façon orale en présence des ayants-

<sup>41</sup> Les cas de « d'adoption » d'enfants sont nombreux à Mayotte. Ils se font en direction des parents ou grands parents ou encore vers un membre de la famille qui n'a pu avoir d'enfant (une femme en général). Ce n'est pas une adoption dans la mesure où les parents géniteurs ne s'effacent pas devant les parents « adoptifs ».

<sup>42</sup> Le lecteur pourra consulter l'exemple en annexe 9-9.

droit uniquement<sup>43</sup>, notamment s'il existe une bonne entente entre eux. La présence d'un géomètre est parfois évoquée dans nos enquêtes, en réalité, il est rare que l'on fasse appel à lui.

Dans tous les cas, les absents sont pris en compte dans le partage, de même que les héritiers qui sont encore très jeunes : une parcelle leur est réservée et reste en attendant sous le contrôle et la responsabilité du chef des terres qui peut la cultiver ou la donner à cultiver à un tiers.

Certains individus considèrent que le partage devrait avoir lieu avant la mort du propriétaire « quand les enfants sont majeurs » même entre enfants consanguins, afin d'éviter les conflits qui sont selon eux de plus en plus fréquents (et non pas quand le propriétaire ne veut plus ou n'est plus capable de cultiver ses terres). D'autres pensent au contraire que cette pratique va à l'encontre de la *sharia*, et qu'elle n'est pas acceptable dans la mesure où elle remet en question l'autorité et le contrôle du propriétaire sur ses terres<sup>44</sup>. En effet, le partage signifie un transfert de droits plus complets qui n'a pas lieu lors du pré-partage (section 3). Dans certains cas, l'indivision est même considérée comme avantageuse :

**Encadré 9-7 : Les avantages de l'indivision**

« Le fait que les terres soient en indivision n'est pas une idée mauvaise : cela permet aux frères et sœurs de rester unis ».

« Mon père était opposé à l'idée que nous partagions les terres après sa mort : il disait que ceux d'entre nous qui ne voudraient pas cultiver, vendraient leur part ».

Compte tenu de la gestion qui est faite d'un terrain en indivision, cette pratique peut effectivement être socialement avantageuse d'un certain point de vue.

*2.2.3. La transmission du patrimoine foncier : théorie et pratiques.*

A Mayotte, la transmission du patrimoine est régie à la fois par le droit coranique et la coutume locale<sup>45</sup>. Il existe, à ce niveau et concernant le foncier, une différence importante entre le droit théorique invoqué et les pratiques effectives des personnes comme le montrent nos enquêtes.

La majorité des individus enquêtés invoquent en effet la *sharia* musulmane comme étant la règle qui régit la transmission des droits sur les terres et sur les arbres : en théorie, un garçon reçoit une part deux fois supérieure à celle de la fille et le conjoint a également droit à une

<sup>43</sup> Le nombre peu élevé d'actes de partage réalisés par les cadis en 1998 va dans le sens de nos observations. Lire à ce propos, le bilan d'activité de la justice *cadiale*.

<sup>44</sup> Ce témoignage l'illustre : « Le partage c'est quand chaque enfant garde définitivement la parcelle qu'il a choisie et quand je suis fatigué et que je ne peux plus cultiver »

<sup>45</sup> Par le décret du 1<sup>er</sup> juin 1939 et l'arrêté du 13 juin 1944, la coutume a force de loi et est placée au même rang que le *Minhadj*.

part, la *sharia* mentionnant que les droits doivent être transmis à la descendance légitime et au conjoint. Pourtant dans la majorité des cas enquêtés, ce n'est pas, dans la pratique, la règle qu'ils appliquent ou qu'ils souhaitent voir appliquer<sup>46</sup>. Ainsi, en général, filles et garçons reçoivent des parts égales ; si le droit coranique confère un droit au conjoint sur le patrimoine de l'autre conjoint, la coutume l'exclut au contraire généralement : le mariage ne confère aucun droit. Par contre, dans la pratique, un conjoint s'il n'hérite pas<sup>47</sup>, peut avoir un droit d'usage sur les terres de son époux(se) : cela dépend s'il s'agit d'une femme ou d'un homme, s'il a ou pas des enfants avec lui, ainsi que des relations qu'il a avec sa belle-famille.

Cette différence entre théorie et pratique met parfois les individus dans une position ambiguë et problématique : par exemple, une des personnes enquêtées a bien voulu nous expliquer les règles « officielles » du partage (2/3 pour les garçons et 1/3 pour les filles), mais a refusé de nous raconter comment le partage avait eu effectivement lieu dans sa famille. Il ne pouvait pas, selon lui, car comme la *sharia* n'avait pas été respectée, il allait être catalogué comme un mauvais Musulman.

Ainsi, le droit musulman ne réglemente pas les successions de façon systématique ; c'est même rarement le cas. L'interprétation locale du droit coranique a intégré la coutume qui, sans être retranscrite dans un code, tel le *Minhadj*, est appliquée par les *cadis* au même titre que les préceptes religieux.

Lorsqu'elle se fait par succession, la transmission des droits fonciers est bilinéaire (matrilinéarité et patrilinéarité<sup>48</sup>) sur les terres de brousse et matrilinéaire sur les terres du village du fait de la résidence matrilocale, avec évolution vers la bilinéarité. En effet, de plus en plus de garçons revendiquent une parcelle dans le village afin d'y construire une maison. En général, la maison de la fille est construite sur les terres du lignage, ou *m'raba*, de sa mère. Même si la possession d'une maison est, pour la fille, un préalable de reconnaissance sociale, cette tradition de construction est rendue de plus en plus difficile à cause de l'augmentation du coût de la construction résultant du passage d'un habitat traditionnel (cases en torchis) à des cases en ciment.

Alors que, théoriquement, la loi islamique favorise les hommes sur les femmes dans la succession des terrains agricoles, la coutume favorise les femmes sur les hommes sur les

---

<sup>46</sup> Certaines personnes trouvent injuste le fait que le garçon soit avantagé par rapport à la fille

<sup>47</sup> Sauf bien sûr, si ces terres ont été acquises par eux deux ou encore si une donation entre vifs a été faite devant le *cadi*.

<sup>48</sup> La propriété immobilière comme mobilière appartient en général à un seul des époux, ce qui explique qu'en général les règlements de divorce ne sont pas compliqués.

terres du village. Le principe de matrilocalité et de transmission matrilineaire des biens fonciers du village protège la femme et neutralise l'instabilité conjugale compte tenu de la fréquence des taux de divorce et de remariage qui met les femmes dans une position sociale et économique difficile ; de moins en moins de nos jours parce qu'elles ont, elles aussi, un travail, et parce que les hommes font construire : ils profitent de plus en plus de leur droit à un terrain dans le village.

Carmigani (1998) note que la transmission du patrimoine est marquée par les mariages de raison qui permettent de préserver le patrimoine et de favoriser sa mise en valeur : la réalisation d'une alliance bénéfique est recherchée sauf pour les individus les plus occidentalisés. Elle souligne que le mariage entre cousins issus de germains de sexe opposé (endogamie familiale) afin d'éviter le fractionnement des terrains est encouragé par l'usage islamique (souligné aussi par Breslar, 1978) et que des stratégies d'alliances matrimoniales sont parfois élaborées pour que le garçon se marie dans son village d'origine afin d'assurer l'intégrité du foncier familial<sup>49</sup>. En se mariant dans un village différent et éloigné, le bon entretien des parcelles dévolues au garçon sera difficile et le risque de squattérisation grand.

#### *2.2.4. Vers une individualisation croissante des droits ?*

Bien que nous n'ayons pas de point de référence de type monographique antérieur à nos suivis et enquêtes pour établir une comparaison et analyser l'évolution des droits fonciers, il semble que leur individualisation ait progressé dans le temps<sup>50</sup>.

Les individus enquêtés observent une tendance à l'individualisation des droits sur l'espace et les ressources, avec régression des formes de contrôle communautaire (cas où la terre est remise dans un « pot commun ») - même s'il y a coexistence de ces deux systèmes, liée à des questions de surface :

---

<sup>49</sup> Le lignage a une importance cruciale à Mayotte, le statut social étant en grande partie conféré par la descendance par rapport à l'ancêtre fondateur (descendance d'hommes libres ou d'esclaves) : une personne doit savoir avec qui elle s'allie, car elle compte sur le soutien familial, et ne pas mêler son sang avec n'importe qui. Le lignage rentre donc en compte également dans ces stratégies d'alliance.

<sup>50</sup> Carmignani (1998) note : « alors que la transmission du patrimoine connaissait des règles issues d'un équilibre entre la loi coranique et les influences matrilineaires africaines, l'influence du modèle occidental est en train de faire évoluer une dévolution à caractère familial, vers l'individualisation de la propriété ». Cette assertion est discutable : d'après nos enquêtes, l'individualisation semble être une pratique ancienne à Mayotte, même si elle est tempérée par le droit coutumier qui prohibe quasiment l'aliénation de la terre.



**Encadré 9-8 : La perception de l'individualisation des droits fonciers**

« Avant, c'était plutôt une gestion communautaire des terres (retour dans un pot commun) car la terre n'était pas rare et chacun pouvait cultiver là où il voulait et autant de parcelle qu'il voulait... la terre n'avait pas la même valeur pour les gens »

« La gestion communautaire évolue vers une gestion individuelle car les enfants, dès qu'ils commencent à cultiver une parcelle, plantent déjà des arbres et ne veulent plus que leurs frères et sœurs s'installent dessus »

« Avant, tous les arbres plantés par l'un étaient considérés comme étant communs pour tous les enfants ; mais cela change car chaque personne cherche à protéger ses enfants : quand on plante, on pense à l'avenir de ses propres enfants et non pas à ceux de son frère ou de sa sœur »

Quelques résultats d'enquêtes suggèrent que, face à la pression foncière, réapparaissent des formes communautaires de gestion du foncier, marquées par un contrôle familial sur le patrimoine supérieur et par un degré d'individualisation<sup>51</sup> des terres moindre : quelques enquêtés disent ne pas vouloir partager leur terre car les parcelles seraient trop exiguës pour chaque enfant. Or, la gestion de l'indivision est fonction des surfaces : la pression foncière et la réduction de surface qu'elle génère irait plutôt dans le sens contraire d'une individualisation des droits, comme semblent l'indiquer les témoignages suivants :

**Encadré 9-9 : La perception de l'évolution de la gestion de l'indivision**

« Avant, on revenait cultiver toujours sur la même parcelle et cela était parfois considéré comme le partage car la surface n'était pas importante »

« La gestion individuelle de l'indivision a toujours existé mais ce qui a changé c'est qu'avant on pouvait planter des arbres sur la parcelle choisie avant le partage, alors que maintenant non »

« La gestion individuelle de l'indivision a toujours existé mais cela doit changer car il y a de moins en moins de terres et celles-ci deviennent insuffisantes pour tout le monde »

Ainsi, face à la pression foncière et à la rareté de l'espace, il semblerait que le contrôle familial du patrimoine foncier soit plus important et que se développe une gestion collective des terres : il s'agit de stratégies de conservation du patrimoine foncier<sup>52</sup> et de stratégie d'accès au foncier ou de régulation familiale visant à attribuer du foncier à ceux qui en ont besoin.

---

<sup>51</sup> Cette situation qui a été identifiée sur quelques cas seulement demanderait de plus amples investigations.

<sup>52</sup> Les individus enquêtés mentionnent par exemple qu'il était autorisé auparavant de vendre et à qui ils voulaient.

## 2.3. Le cas particulier des droits délégués<sup>53</sup> : achat, location, prêt et gardiennage.

### 2.3.1. Des achats fonciers réduits.

Un certain nombre de groupes familiaux « souches » suivis ont aujourd'hui accès à des terres qui ont fait l'objet d'un achat plus ou moins récent. Dans la majorité des cas, il s'agit d'opportunités saisies lors du retrait à différentes périodes, de planteurs individuels ou de sociétés coloniales (ici la société Bambao en particulier). Les acquisitions restantes résultent de demandes faites directement au Domaine dans deux cas, et d'une vente intra-familiale. Le tableau 9-6 suivant illustre ces différents types d'achats.

**Tableau 9-6** : Les achats<sup>54</sup> de terres au sein des groupes familiaux « souches ».

Groupe familial « souche »	A qui ?	Observations
ONGO.1	Au fils d'un petit planteur (planteur pour qui il a travaillé comme salarié puis comme métayer)	Papier établis mais pas de bornage ni d'enregistrements des modifications. Toujours titré au nom du planteur
CHEMBE.1	A la Bambao	Le père de son époux a acheté et a fait titrer à son nom.
CHEMBE.2	A la Bambao	Achat via la société de Chembenyumba via sa mère. Titré au nom du responsable de la société. Pas d'enregistrements des modifications après partage entre les membres
CHEMBE.2	A des personnes de la famille	Les enfants de l'héritier ne voulaient pas cultiver. Terrain présumé Domanial
CHEMBE.3	A un étranger ( <i>m'zungu</i> )	Achat de l'arrière-grand-père maternel originaire de Madagascar. Titré. Vente intra-familiale par la suite
CHEMBE.3	A la Bambao	Achat du père via la société de Chembenyumba. Titré au nom du responsable de la société. Pas d'enregistrements des modifications après partage entre les membres
CHEMBE.4	Au Domaine	Achat du père. Titré
PASSEKE.3	Au Domaine	Achat du producteur. En RI* (dossier en cours)
PASSEKE.3 ET PASSEKE.4	Au Domaine	Achat du père. En RTC* (dossier en cours) Achat de la mère. En RI* (dossier en cours)
M.1	Au Domaine	Achat du père. Titré au nom du père

\*Stades avant délivrance définitive d'un titre

Source : données personnelles

Parfois, les individus se sont constitués en société (ici « société de Chembenyumba ») pour acquérir en commun une partie des terres des anciens domaines coloniaux. Ces terres ont, la plupart du temps, été partagées entre les différents membres<sup>55</sup> peu après leur acquisition mais sans donner lieu à un nouveau bornage ni à un enregistrement des modifications. C'est un phénomène général : dans presque tous les cas analysés, les acquisitions n'ont pas donné lieu

<sup>53</sup> Le Roy (1998) définit les droits délégués comme « l'ensemble des droits d'exploitation temporaires accordés par un détenteur de droits permanents et transmissibles ». Nous incluons cependant dans cette partie, l'achat de terre qui n'est pas conforme à cette définition.

<sup>54</sup> Nous n'avons pas ici pris en compte les locations considérées comme achat par les groupes familiaux.

<sup>55</sup> Le fait qu'il n'y ait pas de tradition de propriété communautaire (hors famille élargie) et de travail collectif a déjà été souligné. La seule exception qui semble avoir eu lieu à Mayotte est celui de la coopérative de Dembeni.

à un bornage et/ou à un enregistrement des modifications parce que les individus ignoraient la procédure à suivre ou bien parce qu'ils n'en voyaient pas l'intérêt. Parfois, cette procédure n'est pas allée jusqu'à son terme et elle a pu être stoppée à des stades différents (dépôt de dossier, réquisition d'immatriculation, bornage, etc.) pour plusieurs raisons : notamment l'incendie d'une partie des archives du Domaine de 1993 et le cyclone Kamisy (1984) qui ont détruit un certain nombre de dossiers et surtout la complexité d'une procédure lente et mal maîtrisée par la population. Bien que leur terrain ne soit pas titré, les propriétaires affirment pourtant posséder un titre de propriété parce que leur terrain est borné et qu'il y a eu versement d'argent<sup>56</sup> ou, plus simplement, parce qu'il y a eu paiement des droits lors du dépôt de leur demande ou par la suite<sup>57</sup>.

### *2.3.2. Des locations de terres peu courantes.*

#### *2.3.2. 1. Locations entre particuliers.*

Nos données montrent que la location est relativement assez peu pratiquée entre particuliers bien qu'elle tende à se développer (chapitre 10) : elle concerne seulement le cas de 2 parcelles sur 45 dans les groupes familiaux « souches<sup>58</sup> », et seulement 7 cas sur les 24 transactions étudiées dans les enquêtes sur les droits délégués.

Le loyer versé est généralement modeste : de 100 à 300 Francs/an. Il fait l'objet d'une négociation explicite entre le prêteur et l'emprunteur : c'est une règle fixée par un contrat bilatéral. Si elle n'est pas respectée, le prêteur peut rompre le contrat.

Celui-ci peut d'ailleurs être rompu à tout moment par l'emprunteur qui ne désire plus cultiver et par le prêteur qui veut reprendre ses terrains ; c'est aussi vrai pour le gardiennage et pour le prêt. Dans ce cas, l'emprunteur peut terminer sa récolte si les transactants se séparent en bons termes et si le prêteur le veut bien. Mais il ne peut arracher ses cultures, tels des rejets de bananiers. La durée d'une location, d'un gardiennage ou d'un prêt n'est jamais fixée : la norme veut qu'elle soit au moins d'une durée minimale d'un cycle de cultures vivrières. Il n'y a jamais de bail établi fixant la durée et les conditions d'utilisation des terres. Il s'agit seulement d'une entente orale largement implicite entre les protagonistes qui fait parfois, mais

---

<sup>56</sup> Il y a alors confusion du bornage et de l'immatriculation.

<sup>57</sup> Pour la réalisation d'un plan croquis, par exemple.

<sup>58</sup> Il s'agit d'une parcelle empruntée par un paysan pour conduire son troupeau de zébus. Trouver des terres pour l'élevage est relativement problématique à Mayotte : la conduite des bêtes, en divagation ou au piquet, peut provoquer la destruction des cultures voisines et générer des conflits. La contrepartie n'est pas monétaire mais en nature dans le cas que nous avons observé ; elle est très élevée (1 veau/an) par rapport à toutes les autres locations que nous avons observées. L'autre cas concerne la location d'une parcelle proche du village destinée à l'épouse d'un producteur, les terres de ce dernier étant trop éloignées.

rarement, intervenir un témoin, l'établissement d'un papier restant rarissime. Cependant, ces pratiques de garantie et de recours (témoin, papier) tendent à se développer (chapitre 10).

Les prêteurs se refusent d'ailleurs catégoriquement à fixer une durée d'utilisation des terres et trouvent inconcevable l'établissement d'un bail : celui-ci ne leur permettrait, ni de récupérer leur terrain en cas de besoin immédiat, ni de pouvoir entrer dans la parcelle prêtée quand ils le voudraient ; ce qui est considéré comme une perte de contrôle sur les terres. Même si le prêteur dispose d'un titre de propriété pour les terres qu'il prête, sa méfiance persiste : le locataire pourrait, par exemple, revendiquer le terrain après quinze ans de location et même si le prêteur est protégé par la loi, cela risque d'entraîner des conflits difficiles à régler et toujours éprouvants. C'est pourquoi à la question « consentiriez-vous à établir un bail... ? », toutes les personnes qui ont été enquêtées ont répondu en des termes similaires à ceux-ci :

**Encadré 9-10** : Le refus d'établir un bail.

« Moi, je ne suis pas d'accord pour faire un bail. Je veux pouvoir récupérer mes parcelles quand je le veux et quand mes enfants en auront besoin. Je veux aussi pouvoir entrer dans ma parcelle à tout moment ».
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Les droits d'usage de l'emprunteur comme ceux du prêteur restent largement implicites : par exemple, les droits de prélèvement du prêteur sur les arbres qu'il a plantés ou dont il a hérités se trouvant sur la parcelle prêtée et sur les cultures de l'emprunteur. Il est en effet rare que l'un ou l'autre des transactants les rappelle lors de la négociation. Elles peuvent, à cet égard et pour la plupart, être qualifiées de normes. Ces normes sont quasiment identiques pour la location, le prêt et le gardiennage. Du fait de leur imprécision, elles sont souvent assez flexibles et peuvent ainsi donner lieu à des interprétations variées restant légitimes.

Les enquêtes montrent qu'en général, la location se pratique entre des personnes non apparentées ou de parenté éloignée. Il est en effet difficilement concevable de demander de l'argent à quelqu'un de sa famille ; surtout si cette personne a besoin de terre pour y implanter des cultures vivrières a des fins d'autoconsommation : elle est considérée comme étant dans le besoin. Le « principe d'économie morale », évoqué dans les chapitres précédents, se retrouve ici.

La location, bien que limitée, est perçue par les personnes enquêtées comme plus avantageuse que le prêt ; même si elle implique souvent une perte de contrôle sur les terres : « tu ne peux pas t'opposer aux cultures que le locataire veut faire puisqu'il paie pour cela », nous expliquait un enquêté. Elle est même considérée comme nécessaire lorsque les terres sont titrées et donnent lieu au paiement d'un impôt foncier :

**Encadré 9-11** : La nécessité de la location.

« Si mes terres ne sont pas titrées, je peux les prêter gratuitement à une personne en qui j'ai confiance parce que je ne paie rien à l'administration (*sirkali*). Mais lorsque je les aurai titrées et que je devrai payer des impôts, toute personne qui cultivera une parcelle paiera une contrepartie pour m'aider à payer les impôts. Je ne peux pas faire un prêt gratuit après le bornage car ce serait comme si je payais de l'argent pour les autres ! »

2.3.2.2. Locations entre particuliers et Collectivité.

D'autres types de locations existent : celles liant un particulier et la Collectivité ou l'Etat. Contrairement aux locations évoquées précédemment, elles donnent lieu à un bail et concernent les terrains privés titrés des dites autorités. Selon Viret (1996), le prix moyen d'un hectare loué<sup>59</sup> par la CTM est de 1125 F. Il existe cependant des possibilités de concessions à titre gratuit prévues par une ordonnance de 1992. Ces locations<sup>60</sup> représentent, à Mayotte, un peu plus de la moitié des surfaces des domaines privés de la Collectivité et de l'Etat (tableau 9-7 et figure 9-2). A côté de ces locations, il y a des transactions particulières, comme la vente sous conditions résolutoires (VSCR) ou la concession.

**Tableau 9-7** : Types de terrains et qualité des occupants (novembre 1998).

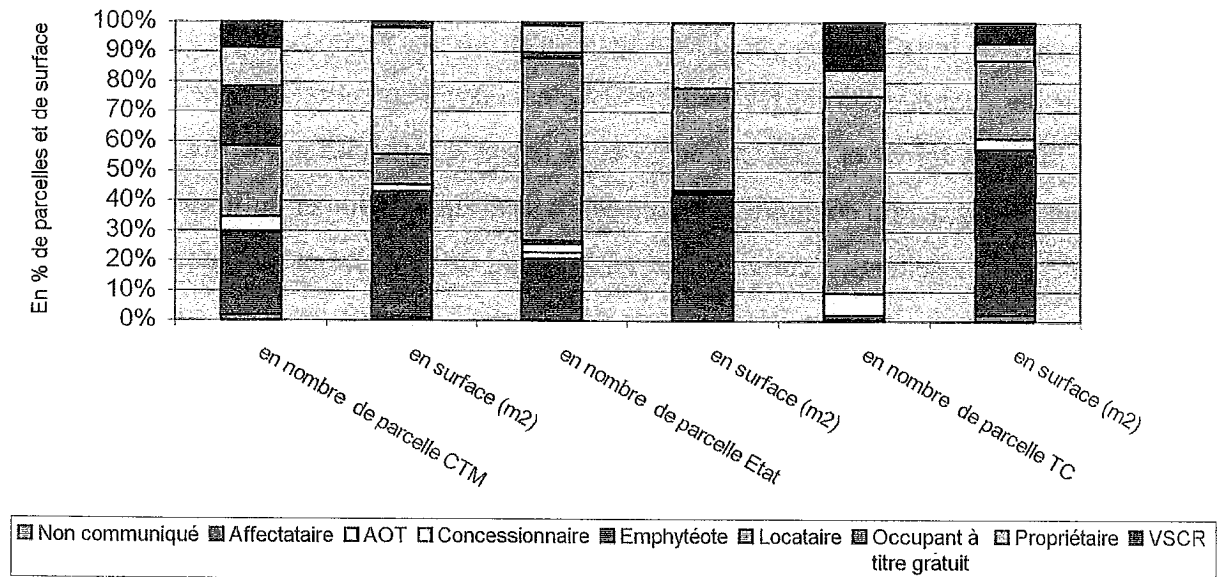
Qualité de l'occupant	Type de terrain											
	CTM				Etat				TC			
	en nombre de parcelle	%	en surface (ha)	%	En nombre De parcelle	%	en surface (ha)	%	en nombre de parcelle	%	en surface (ha)	%
Non communiqué	17	1,66	90	1,1	0	0	0	0	1	0,5	47	2,1
Affectataire	283	27,7	3395	42,1	90	20,6	1460	42,5	3	1,4	1264	55,4
AOT	3	0,3	0,621	0,0007	10	2,3	10	0,3	0	0	0	0
Concessionnaire	51	5	177	2,2	12	2,7	16	0,5	15	7,3	85	3,8
Emphytéote	0	0	0	0	5	1,1	17	0,5	0	0	0	0
Locataire	243	23,8	823	10,2	267	61	1174	34,2	136	66	593	26
Occupant à Titre gratuit	201	19,7	4	0,06	9	2	0,2	0,006	0	0	0	0
Propriétaire	136	13,3	3422	42,4	39	9	749	21,8	18	8,7	132	5,8
VSCR	87	8,5	156	1,9	5	1,1	4	0,1	33	16	158	6,9
Total	1021	99,96	8069	99,9607	437	99,8	3433	99,906	206	99,9	2281	100

Source : fichier foncier

<sup>59</sup> Le montant annuel du fermage est selon l'auteur calculé d'après la valeur vénale (V.V) des terres selon la formule :  $V.V * 6\% = 1,25$  qui est le montant annuel du fermage.

<sup>60</sup> Pour ce qui est de l'achat ou de la location de terres au Domaine, des personnes nous ont souvent relaté la spoliation de certains individus qui se voyaient refuser l'achat parce qu'ils n'étaient pas du même bord politique que les agents du Domaine, notamment lors des troubles précédents l'indépendance des Comores. Cela reste à vérifier.

**Figure 9-2:** Répartition des types de terrains en fonction de la qualité de l'occupant



Source : fichier foncier

Certains des groupes familiaux « souches » ont accès à des terrains qui sont répertoriés sous cette forme dans le fichier foncier : le nom du locataire qui y figure est celui de la génération G, G-1, G-2. Nous avons déjà évoqué cette situation que les individus concernés considèrent comme un achat compte tenu qu'il y a eu versement d'une (ou de) somme(s) d'argent.

Les descendants de ces premiers occupants « locataires » sont actuellement convaincus que leurs ancêtres ont acheté ces terres, qu'ils les ont fait border et qu'il existe bien un titre de propriété à leur nom. En tant qu'héritiers, ils s'estiment de ce fait à leur tour propriétaires de la part qu'ils ont hérité<sup>61</sup> car ces terres sont cultivées par leur famille depuis plusieurs générations. Or, elles sont pourtant titrées au nom de la CTM (ou du Territoire des Comores : TC) ou de l'Etat français. Cette situation met en évidence le fossé existant entre deux conceptions de la notion « d'appropriation » de l'espace : elles recouvrent des réalités différentes et posent le problème de l'articulation entre le droit commun et le droit coutumier . Il est probable que les premiers occupants de ces terres se soient acquittés de leur loyer, mais il est difficile de savoir jusqu'à quand et si le bail est encore valable : les héritiers mentionnent ne payer aucune somme d'argent. Ayant eu connaissance de l'existence d'une transaction financière passée, ces derniers en ont certainement conclu qu'il s'agissait d'un achat. Cette « croyance » est d'autant plus légitime que la location pouvait concerner des terres déjà appropriées coutumièrement par les demandeurs.

<sup>61</sup> Ces terrains ont fait l'objet d'une succession et parfois d'un partage sans qu'il y ait eu, ni un nouveau bornage, ni un enregistrement des modifications.

### 2.3.3. La pratique du gardiennage.

Le gardiennage de terre est une pratique présente dans un des groupes familiaux « souches » et dans trois des enquêtes sur les transactions. Elle est généralement recherchée par un prêteur pour surveiller ses terres et ainsi éviter qu'elles soient « squattées » par des individus qui cultiveraient dessus ou qui conduiraient leurs zébus sans autorisation et qu'il serait difficile de faire partir<sup>62</sup>. Elle vise aussi l'entretien des terres à peu de frais. Le propriétaire qui est, dans ce cas, « demandeur », peut aussi exiger de son gardien d'autres services non rémunérés : comme récolter ponctuellement les fruits des parcelles qu'il fait cultiver par ailleurs ou le prévenir lorsqu'il y a des régimes de bananes mûrs. Dans les cas rencontrés, ces propriétaires sont de grands propriétaires fonciers qui ont une activité autre qu'agricole ou qui sont trop vieux pour les cultiver ; leurs enfants ne sont pas non plus intéressés ou sont absents.

En échange, le gardien, sollicité ou demandeur<sup>63</sup>, a accès à des terres dont il est généralement dépourvu pour cultiver ou conduire ses animaux (zébus). Comme pour la location, aucune durée n'est fixée et les conditions d'usage sont identiques à celles du prêt qui est abordé dans la section suivante.

Breslar (1978) mentionne que, dans le cadre du FVI, le dû de métayage ou de location (*ushuru*) peut être payé en espèce ou en riz mais très rarement en travail<sup>64</sup>, sauf dans le cas d'un gardiennage. En effet, « les Mahorais considèrent l'échange de monnaie ou de nourriture (riz) pour de la terre comme acceptable et juste tandis qu'ils considèrent le travail comme stigmatisant et hiérarchique ». En outre, ces rapports hiérarchiques de dépendance rappellent la période de l'esclavage et donc sont une atteinte à l'amour propre. Au contraire un gardien qui protège la propriété des voleurs ou des squatters a une position responsable plus respectable que celle de métayer.

### 2.3.4. Des prêts de terre répandus.

#### 2.3.4.1. Des prêts qui ont lieu entre personnes apparentées.

Le prêt de terre est très courant et, dans la majorité des cas observés, il a lieu entre membres apparentés ou alliés. Beaucoup de personnes hésitent à prêter des parcelles à des individus qu'elles ne connaissent pas ou peu, par peur que celles-ci ne s'approprient les terrains. Elles

---

<sup>62</sup> En particulier, le risque est grand qu'ils s'approprient les terres si elles ne sont pas titrées.

<sup>63</sup> Dans certains des cas rencontrés, le gardien connaissait l'existence des terres du propriétaire et lui proposa d'en devenir le gardien.

font en revanche confiance aux personnes de la famille : si un conflit éclatait, il serait plus facile à résoudre. De plus, il est très souvent difficile de refuser un prêt à une personne de sa famille, d'autant plus qu'elle est dans le besoin. Cela est même jugé inconcevable bien que cela puisse exister « si c'est une personne à problèmes ». Il est au contraire tout à fait possible et courant de refuser le prêt à des étrangers (*wazungus*).

Le prêt permet « d'aider des gens qui sont dans le besoin même si on ne gagne rien ». En réalité, le prêteur gagne une reconnaissance qui étoffe son capital social en faisant de l'emprunteur son obligé, celui-ci ne manquant pas de lui rendre la pareille lorsque l'occasion se présentera.

#### 2.3.4.2. Des prêts à titre gratuit ou avec contrepartie minimale.

Certaines personnes enquêtées ont indiqué qu'à l'époque de la culture du riz, les prêts donnaient lieu à une contrepartie, ou *ushuru*, en riz<sup>65</sup>. Breslar (1978) confirme ces données puisqu'il indique que le dû de métayage ou de location pouvait être payé en espèce ou en riz<sup>66</sup>. Cet *ushuru*, en nature, a disparu avec la culture du riz. Il n'a pas été remplacé, pour le moment, par une contrepartie fixe en régimes de banane ou en manioc par exemple.

Dans les transactions que nous avons étudiées, ces prêts sont des prêts à titre gratuit ou, plus exactement, avec une contrepartie « minimale » implicite<sup>67</sup>. La norme veut que le prêteur ait un droit de prélèvement sur les récoltes de l'emprunteur, en plus du droit de récolte légitime qu'il a sur les arbres qui lui appartiennent dans la parcelle. Dans la mesure où les prêts ont lieu entre personnes apparentées, cette norme peut être rapprochée de l'obligation de réciprocité étudiée dans le chapitre précédent. La norme veut aussi que l'emprunteur doit être averti de ce prélèvement, soit avant, soit après, par respect et pour différencier le prêteur d'un voleur. Rien n'est dit sur les quantités à prélever qui, selon les enquêtés, doivent rester occasionnelles et non pas se transformer en une « rente » pour le prêteur. Cette tolérance est laissée à la subjectivité de chacun et dépend, avant tout, des relations mutuelles que l'on entretient. Elle ne semble pas représenter à ce titre, une contrainte importante. Elle n'est

---

<sup>64</sup> Par exemple conduire les animaux du propriétaire en échange de l'usage d'une partie de ses terres ou encore exploiter ses cultures commerciales.

<sup>65</sup> Il s'agissait de 6 *m'sias* de riz séparé de ses tiges par homme/an (5 pour les femmes). Un *m'sia* correspond à une boîte mesurant 28x25,5x16 cm.

<sup>66</sup> Selon l'auteur, le *ushuru* en riz peut être variable ou fixe. On peut calculer en panier de riz en tige (mais les paniers sont variables) ou de façon plus juste en *m'sia* de riz séparé de ses tiges. Dans le sud de l'île (l'auteur n'a pas d'indication pour les villages du reste de l'île), la contrepartie est à cette époque de 1 à 12 *m'sias* pour un couple marié et de 5 à 6 *m'sias* pour un seul individu.

<sup>67</sup> Celle-ci n'est pas évoquée lors de la négociation.



d'ailleurs pas évoquée dans les questions sur les contraintes et les avantages des transactions, sauf cas particulier.

Les enquêtes mettent en évidence quelques cas où cette contrepartie peut parfois s'avérer très importante et insupportable pour l'emprunteur. Celui-ci voit ses récoltes être littéralement pillées par le prêteur et n'a alors d'autre solution que de partir<sup>68</sup>. Mais dans ces cas, il s'agit, par cette mesure, de signifier à l'emprunteur, sans le lui dire explicitement, qu'il est temps qu'il parte; tout l'art étant de faire en sorte de se dégager de la responsabilité de l'exclusion.

Cette norme de prélèvement existe aussi pour le gardiennage et pour la location avec pour cette dernière quelques variations d'interprétation : dans ce dernier cas, le prélèvement du prêteur est soit considéré comme légitime, soit considéré comme illégitime dans la mesure où il y a, par ailleurs, contrepartie monétaire.

Ces témoignages permettent d'illustrer notre propos :

**Encadré 9-12 : La contrepartie des prêts.**

« Le gardien des terres ne m'a pas parlé de contrepartie à donner au propriétaire des terres mais, selon moi, soit c'est le gardien qui prélève pour le propriétaire, soit c'est le propriétaire lui-même qui prélève. De toute façon, ils ont le droit de prélever une partie de ma récolte puisque ce n'est pas une location : je ne paie pas de loyer. Je pense que le gardien qui m'a accordé le prêt de cette parcelle ne va pas me demander de payer une contrepartie parce que nous sommes de la même famille, éloignée bien sûr ; je sais qu'il ne va pas oser me demander cela ».

« Le prêteur n'a pas le droit de prélever sur la parcelle parce que je lui donne déjà une contrepartie (200F/an) : en revanche, il pourra prélever quelque chose s'il vient me demander la permission avant ».

Dans quelques cas, l'entretien des terres et des arbres existants ainsi que le défrichage des parcelles sont considérés par le prêteur comme la contrepartie du prêt. Le défrichage donne au prêteur l'opportunité de planter des arbres. Dans le cas où la plantation serait réalisée par l'emprunteur, elle doit faire l'objet d'un papier mentionnant que celui-ci n'a aucun droit sur ces arbres après son départ. Le prêt relève alors d'une stratégie de mise en valeur du patrimoine.

Le prêteur peut exiger une contrepartie s'il juge que les conditions de la transaction ne sont pas respectées. Par exemple, bien qu'il ne soit pas précisé le type de cultures que le prêteur a le droit d'implanter sur la parcelle prêtée, la norme n'autorise pas l'emprunteur à planter des cultures pérennes ; sauf accord du propriétaire car c'est un signe d'appropriation, l'arbre étant un marqueur foncier. A cela se rajoute un « principe d'économie morale » selon lequel,

---

<sup>68</sup> Ce témoignage illustre ce propos : « Sur la parcelle de Mamoudzou, il n'avait pas de réelle contrepartie mais je dirais qu'il y en avait quand même malgré tout parce que les frères et les sœurs de l'ex-mari de ma tante [le défunt propriétaire] se permettaient d'aller récolter du manioc dans la parcelle sans me demander l'autorisation. Je dirais qu'ils consommaient un peu plus de la moitié de la récolte par rapport à ce que moi je consommait: ils faisaient comme si nous avions cultivé ensemble le manioc avec eux, et cela me faisait mal. Le problème c'est que moi, je n'osais pas leur dire de ne pas récolter parce que j'avais peur qu'ils me mettent dehors »

lorsqu'un un prêt à titre gratuit est consenti à un individu, si celui-ci tire un revenu conséquent de la vente de ses cultures ou de ses animaux, il doit en faire bénéficier le prêteur en lui donnant une contrepartie<sup>69</sup>. Dans le cas contraire, cette situation qui est perçue par le propriétaire comme un enrichissement de l'emprunteur à ses dépens, légitime l'exclusion de l'emprunteur<sup>70</sup>. Lorsqu'il s'agit d'une location, cette norme donne lieu à des interprétations différentes et cette contrainte de partage du revenu n'est pas toujours exigée : on considère que l'emprunteur fait ce qu'il veut du moment qu'il paie un loyer.

Ce Principe « d'économie morale » est illustré par les citations suivantes :

**Encadré 9-13** : Le principe d'économie morale

« S'il s'agit d'une personne très riche qui vient me voir pour une parcelle, je vais lui louer très cher la parcelle. Par contre si c'est une personne pauvre, je vais lui prêter une parcelle gratuitement pour faire uniquement du vivrier... Lorsque l'emprunteur gagne bien sa vie, je lui demande de partager les recettes avec moi ; s'il ne veut pas, il doit quitter mes terres »

« Si le preneur gagne bien sa vie, je remets en cause notre entente en lui demandant de partager les recettes qu'il touche »

« Si je constate que le preneur gagne bien sa vie sur mon dos, je lui demande de partager les recettes avec moi parce que moi, je ne prête pas gratuitement une parcelle à quelqu'un pour qu'il spéculé ! Je lui prête gratuitement seulement si c'est pour faire du vivrier »

Ainsi, à Mayotte, les droits d'usage délégués sont restreints et temporaires et ils peuvent à tout moment être remis en cause, notamment si les pratiques des individus auxquels un propriétaire délègue ses droits permanents ne respectent pas les règles explicitement négociées lors de la transaction, mais aussi les principes et les normes sociales implicites.

2.3.4.3. « Cacher ses produits » ou comment contourner le principe d'économie morale.

Dans un contexte de marchandisation croissante de l'agriculture, comment tirer un revenu de son activité tout en continuant à bénéficier d'un prêt gratuit, sans risquer d'être exclu ?

Afin de sécuriser leurs droits d'usage certains individus développent des pratiques spécifiques visant à « cacher » les produits de leur travail.

C'est le cas de deux producteurs des groupes familiaux « souches » suivis. L'un cultive, depuis plusieurs années, une parcelle de taro sur des terres qui lui ont été prêtées gratuitement ; il vend sa production de façon sporadique sans se vanter de son activité. Il n'a jamais voulu que nous entrions sur sa parcelle de peur que le propriétaire ne l'exclue. Selon lui, la présence d'étrangers (*wazungus*) sur sa parcelle aurait signifié qu'il gagnait beaucoup d'argent, ce qui n'aurait pas plu au propriétaire. L'autre personne, qui est gardien sur les terres d'un grand

<sup>69</sup> Cela est moins vrai pour la location puisque dans ce cas il y a déjà une contrepartie.

<sup>70</sup> Cet enrichissement est parfois aussi perçu par le propriétaire comme un risque potentiel d'appropriation des terres par l'emprunteur qui dispose d'un pouvoir économique dangereux.

propriétaire foncier, fait garder une partie de ses zébus par un bouvier, alors qu'il pourrait conduire lui-même l'ensemble de son troupeau<sup>71</sup> : il bénéficie d'une main d'œuvre et d'une surface suffisante pour leur conduite. Mais, d'après lui, le propriétaire ne serait sûrement pas d'accord qu'il conduise autant d'animaux sur ses terres et il pourrait lui demander une contrepartie.

#### 2.3.4.4. Des prêts dont la durée n'est pas fixée.

Comme pour la location et le gardiennage, la durée des droits d'usage de l'emprunteur dans le cadre d'un prêt n'est pas fixée. De même, ces droits sont personnels, donc non transmissibles, et restreints (section 3). Il y a également, bien que cela existe et se développe, rarement intervention d'un témoin, notamment lorsqu'il s'agit d'un prêt consenti à un membre de la famille : il existe une confiance réciproque.

En conclusion, ces modes délégués d'obtention du foncier n'apparaissent pas comme des moyens suffisants pour assurer la sécurité de l'usage de l'emprunteur. Celui-ci est souvent « à la merci » du prêteur qui peut interrompre le prêt quand il le désire et ses droits sont singulièrement restreints. A cette absence de sécurisation foncière de l'emprunteur s'ajoute la difficulté d'acquisition actuelle d'un terrain (quasi-inexistence d'un marché foncier), qui rend la situation problématique pour les individus ne disposant pas d'une assise foncière propre<sup>72</sup>.

C'est pourquoi ces modes de FVI sont perçus par les emprunteurs comme présentant de nombreuses contraintes même s'ils restent avantageux, pour le prêt en particulier qui est sans véritable contrepartie. Parmi ces contraintes : ne pas pouvoir faire de prévisions donc des investissements importants, ne pas pouvoir faire de cultures destinées à la vente sans partager son revenu<sup>73</sup>, ne pas pouvoir planter d'arbres. De ce fait, nombre d'entre eux seraient intéressés par la signature d'un bail sécurisant leur situation, même avec loyer. Cela dépend toutefois des personnes enquêtées, certaines étant satisfaites du « contrat » qui leur est proposé, leurs besoins et leur projet ne dépassant pas ceux du stade de l'autosuffisance alimentaire : un bail avec loyer serait donc désavantageux pour elles.

Ainsi, il semble donc que la sécurisation des relations entre acteurs, dans le cadre des droits délégués, par le biais de contrats reconnus et validés juridiquement, soit un enjeu plus essentiel que la sécurisation du droit de propriété par le titre (Lavigne Delville et al., 1998). Or, c'est à cette deuxième sécurisation que s'attache la réforme actuelle. En outre, la politique

---

<sup>71</sup> Cette pratique est également liée au phénomène du mauvais œil ou *matso* : le producteur nous a donné les deux raisons.

<sup>72</sup> C'est le cas du paysan qui est gardien sur les terres d'un grand propriétaire foncier et que nous avons suivi : il voudrait acquérir des terres (il en a les moyens) mais n'en trouve pas.

foncière s'attache à sécuriser la parcelle et non l'exploitation ce qui peut paraître contradictoire avec la politique agricole.

### 3. LES DROITS FONCTIONNELS : QUI PEUT FAIRE QUOI SUR QUEL TYPE DE TERRE ?

#### 3.1. Une typologie fonctionnelle des droits.

A la manière de Chauveau (1998), il est possible de réduire un ensemble de droits complexes définis par un jeu de normes et de conventions socialement acceptées et effectivement invoquées<sup>74</sup>, en une typologie raisonnée de droits fonctionnels qui fondent la cohérence d'ensemble du système foncier mahorais (coutumier-islamique).

L'auteur reprend la typologie de Schlager et Ostrom<sup>75</sup> (1992) pour distinguer plusieurs types de droits, certains relevant de décisions individuelles, d'autres de décisions collectives<sup>76</sup> ; la position des ayants droits étant déterminée par la combinaison des droits qui leur sont reconnus et par le niveau de compétence foncière qui leur est reconnu. Y sont distingués : les *droits d'accès* (droit d'entrer dans une zone), les *droits de prélèvement*, les *droits d'usage* (mise en valeur, aménagement), les *droits de gestion* (de répartir et de réglementer les droits d'accès et d'usage) *d'exclusion et d'inclusion* (droit de transférer les droits précédents) et les *droits d'aliénation*.

Nous reprenons cette typologie de droits fonctionnels sous forme de tableau (tableau 9-8).

Mais auparavant, il est important de distinguer les droits des individus sur la terre, de leurs droits sur les arbres.

Nous pouvons donc définir un droit d'usage des terres et un droit d'usage des arbres qui, comme l'indique le tableau 9-8 sont fonctions du type de terre cultivée. Par exemple, le droit

---

<sup>73</sup> Les individus se sentent parfois « condamnés » à ne pas faire autre chose que des cultures vivrières.

<sup>74</sup> Nous rappelons que les droits sont le produit des règles, des actions particulières autorisées par des règles ; tandis que les règles désignent les prescriptions qui créent les autorisations (Schlager et Ostrom, 1992, cités par Chauveau, 1998 : 68).

<sup>75</sup> Cette approche inscrite dans le courant néo-institutionnaliste s'est développée initialement dans le domaine de la gestion des pêches

<sup>76</sup> La théorie des maîtrises foncières (Le Roy et al., 1996) reprend cette typologie de droits fonctionnels mais combine mode d'appropriation (usages différenciés) et mode de cogestion : les droits fonctionnels peuvent alors être alternativement tous gérés de manière individuelle ou collective contrairement à la typologie précédente où droit d'accès et de prélèvement étaient individuels et les autres relevaient plutôt de décisions collectives (Chauveau, 1998).

sur la terre peut être un droit individuel et le droit sur les arbres un droit lignager dans la mesure où l'ancêtre a planté les arbres.

Cette distinction est au fondement même de celle entre le droit coutumier et le droit commun (représentation topocentrique versus représentation géométrique<sup>77</sup>).

Le tableau suivant synthétise l'ensemble de ces droits fonctionnels en fonction des différents types de terres rencontrés<sup>78</sup> et leurs possibles variations exprimées dans les suivis et dans les enquêtes.

En effet, à Mayotte, s'il y a des normes guidant la conduite des individus, elles sont souvent interprétées en fonction des situations particulières qui se présentent.

C'est une caractéristique importante de cette société consensuelle où l'on cherche avant tout à éviter les conflits.

Nous sommes donc en accord avec Chauveau (*ibid.*) qui note que dans « la logique des systèmes coutumiers », la définition des droits renvoie à partir de grands principes partagés, à une logique procédurale où la négociation et l'arbitrage jouent des rôles importants<sup>79</sup>.

---

<sup>77</sup> Le lecteur se réfèrera au chapitre 6, partie 2.

<sup>78</sup> Nous n'y avons pas fait figurer le droit d'accès qui n'est pas discriminant dans notre cas et qui est peu pertinent dans la mesure où tout le monde a un droit d'accès aux terres, celles-ci n'étant pas clôturées.

<sup>79</sup> « J.P. Chauveau décrit la logique des systèmes coutumiers et montre comment la définition des droits renvoie, à partir de grands principes partagés (l'autochtonie, la première défriche, la hiérarchie entre les composantes du groupe social...) à une logique procédurale où la négociation joue un rôle important. Dès lors, les droits concrets sont le produit d'une histoire socio-politique locale, et des décisions, négociations, et arbitrages successifs dont les autorités coutumières sont les témoins et les garants. Chacun sait quels sont les droits dont il dispose et ceux qu'il peut légitimement revendiquer. Dans la logique sociale de territoire, la sécurité foncière passe donc par l'accord entre l'individu et les normes sociales du groupe auquel il appartient. Cette logique s'oppose à une logique où la sécurisation des droits est assurée par l'Etat, via le titre » (Lavigne Delville et al., 1998 :63). Ainsi, les « règles » coutumières sont des « règles » sociales avant d'être des « règles » juridiques.

**Tableau 9-8** : Caractérisation des droits fonctionnels en fonction du type de terre.

Droits fonctionnels		Terres empruntées (prêt, location) (cas du prêteur et de l'emprunteur)	Terres familiales en indivision (cas des ayants-droit)	Terres familiales partagées (cas du chef des terres)
Droit de prélèvement	1 : sur les arbres 2 : sur les cultures non pérennes	1 : oui pour l'emprunteur sur les arbres du prêteur si accord et pour son autoconsommation seulement ; oui pour le prêteur sur ses arbres 2 : oui pour le prêteur sur les cultures de l'emprunteur occasionnellement et si c'est un prêt ; il doit avertir du prélèvement	1 : oui pour le lignage sur les arbres plantés par les ancêtres ; restreint à ceux qui ont planté les arbres sinon (sauf obligation de réciprocité qui implique d'avertir le propriétaire du prélèvement) 2 : restreint à ceux qui ont planté les cultures (sauf obligation de réciprocité qui implique d'avertir le propriétaire du prélèvement)	Restreint au détenteur cultivateur de la parcelle et sa famille (sauf obligation de réciprocité qui implique d'avertir le propriétaire du prélèvement)
	1 : durée 2 : collecte de bois de feu 3 : couper des arbres 4 : choix des cultures non pérennes 5 : plantation d'arbres 6 : pâture d'animaux	1 : illimitée, selon volonté du prêteur 2 : oui pour prêteur et emprunteur 3 : oui pour prêteur, oui pour emprunteur si arbres sans valeur 4 : oui mais si c'est un prêt, l'emprunteur doit cultiver uniquement pour son autoconsommation (ou bien partager les bénéfices) 5 : non pour l'emprunteur (négociable avec trace écrite), oui pour le prêteur 6 : non pour le prêteur, oui pour l'emprunteur si accord du prêteur	1 : illimitée 2 : oui 3 : oui si arbres sans valeur ; non dans le cas contraire (négociable avec chef des terres et autres ayants-droit) 4 : oui 5 : oui si surface suffisante et sur un seul <i>shamba</i> 6 : oui	1 : illimitée 2 : oui 3 : oui 4 : oui 5 : oui 6 : oui
	1 : inclusion (affectation) 2 : partage 3 : location 4 : prêt 5 : exclusion	Le prêteur prête ou loue à qui il veut ; refus difficile à un membre de la famille. Il exclut l'emprunteur quand il veut et l'autorise ou pas à finir sa récolte (arrachage des cultures prohibé) L'emprunteur n'a aucun droit de transfert sur les terres prêtées	1 : non 2 : non 3 : non (négociable si accord de tous) 4 : idem que 3. 5 : non	1 : le détenteur du droit est le chef des terres ; il peut difficilement refuser d'allouer une parcelle à ses enfants 2 : Le chef des terres décide 3 : oui 4 : oui 5 : oui pour le chef des terres si l'occupant n'est pas un ayant-droit : difficile sinon
	1 : donation 2 : vente	Oui pour le prêteur si terres partagées (l'emprunteur doit partir) Non pour l'emprunteur	1 : non 2 : non	1 : oui (époux(se), ami), mais nécessite parfois l'accord des ayants-droit. 2 : oui dans le lignage pour le chef des terres (mais mal perçu).

### 3.2. Des précisions utiles.

Dans le système coutumier, le droit d'usage est lié, comme il a été mentionné précédemment, à l'appartenance à la communauté familiale (relations de parenté ou d'alliance) ainsi qu'à des conventions sociales et à des contrats reposant eux-mêmes sur des normes.

Les relations de parenté et d'alliance, parfois d'amitié, légitiment les prélèvements sur les parcelles. La condition est que la personne en demande au préalable l'autorisation ou qu'elle prévienne le propriétaire du prélèvement d'une partie de la récolte effectué sur sa parcelle.

Sur les parcelles partagées, les locations et les prêts sont possibles mais la vente n'est tolérée que s'il s'agit d'une vente d'urgence et/ou seulement si elle a lieu dans le lignage. L'aliénation d'une partie des terres du lignage est très mal perçue socialement, comme l'illustre une chanson populaire retranscrite en annexe 9-10.

Lorsque le partage n'a pas été fait, la vente n'est pas possible et les locations ou les prêts sont soumis à la décision du groupe. Le fait même de posséder de la terre est un élément de sécurité économique : l'accès à la terre dans un contexte d'alternatives d'emplois et de revenus peu nombreuses, constitue une assurance économique. Cette sécurité est renforcée par le contrôle communautaire sur la terre qui empêche son aliénation. S'il ne peut y avoir d'aliénation, cela n'exclut pas les réflexes opportunistes : certaines personnes vendent sans en avertir les autres, ce qui origine des conflits.

Nos enquêtes n'ont pas porté sur le foncier urbain. Mais d'après Breslar (1978), « les villages sont des unités organiques de propriété dont les membres règlent l'accessibilité et la distribution de la propriété à l'intérieur du village. Un [natif ou] *monyej*<sup>80</sup> possède et peut réclamer le droit de propriété d'un terrain à bâtir soit individuellement ou conjointement avec d'autres membres de la famille. Ces terrains passent d'une génération à l'autre dans la famille<sup>81</sup>. Si quelqu'un n'a pas de terrain à lui et que sa famille occupe toute la terre habitable, on lui donnera une portion de terrain ou il en achètera une portion d'un autre membre du village ». Dans ce cas, s'il est possible de céder ou de vendre, en principe, une parcelle et de contrôler son usage sans demander l'approbation des autres villageois une fois que l'on acquiert un terrain, la cession ou la vente à une personne extérieure du village est socialement peu acceptée. La cession la plus fréquente a lieu entre une famille du village et une personne originaire des lieux dont la propriété est trop exigüe. Le droit coutumier oblige ainsi la cession ou la vente à un membre de la famille ou aux membres du village uniquement, sinon, ce serait se comporter en étranger (*mudjen*) et cette conduite serait condamnée. « Ainsi, en même temps que les responsabilités envers sa famille permettent le contrôle particulier de la terre dans le village, les obligations envers ses concitoyens limitent ce contrôle, appuient le respect qu'ont les villageois envers les droits des autres et montrent comment on conçoit la terre du village comme appartenant à un groupe en corps ».

Il nous est difficile de valider objectivement les dires de Breslar à propos du foncier urbain. Ces assertions demanderaient notamment à être réactualisées. Nos observations et le conflit de Chembenyumba retranscrit en annexe 9-11 vont plutôt dans le sens de ses affirmations.

---

<sup>80</sup> Natif d'un village, par opposition à *mudjen* (étranger)

<sup>81</sup> Ces terrains se transmettent selon les modes lignagers de dévolution.

Pour le prêt, la location et le gardiennage, les droits de l'emprunteur sont restreints : il ne peut pas planter d'arbres<sup>82</sup> et le prêteur garde un droit de prélèvement sur les arbres déjà en production.

La donation entre vifs est possible même lorsqu'il y a des enfants, bien qu'elle soit rare<sup>83</sup>. Elle doit généralement avoir lieu en présence de tous les enfants qui doivent être au moins mis au courant de la transaction et, dans certains cas, ne pas y être opposés. Elle doit aussi donner lieu à un acte juridique établi par le *cadi*.

Les restrictions d'usage ne dépendent pas, ici, du statut juridique des terres au sens du droit commun : que les terres soient en réserve villageoise, en ZPG, titrées, etc. n'est pas une distinction pertinente pour les Mahorais. Elles dépendent au contraire du type de terre : terre héritée en indivision ou partagées, terres empruntées. Dans le système mahorais, c'est plus les relations entre personnes qui jouent dans la nature des droits conférés que le statut juridique de la terre. Comme le note Lavigne-Delville (1998:79), « dans les systèmes coutumiers, l'accès aux ressources fait partie intégrante des rapports sociaux et est gérée par des « institutions », c'est à dire un ensemble de règles qui gèrent les interdépendances au sein d'un ensemble d'individus et définit qui peut prendre des décisions sur telle question, quelles actions sont autorisées et interdites, quelles procédures doivent être respectées, etc ».

Le raisonnement ne se fait donc pas à partir des mêmes catégories. Par exemple, alors que dans le droit commun une location avec bail autorise le preneur à une jouissance sans restriction de la terre pour le locataire, il n'en va pas de même dans le droit coutumier.

#### **4. LA TERRE : UN BIEN MARCHAND OU UN PATRIMOINE ?**

##### **4.1. Un marché foncier *a priori* peu actif.**

Malgré une individualisation importante des droits, la terre ne s'est pas transformée unilatéralement en un bien marchand, simple outil de production, d'autant plus que l'activité agricole n'est pas actuellement un lieu d'investissement privilégié (chapitre 7).

---

<sup>82</sup> Comme il a été déjà mentionné, il peut y avoir cependant des exceptions, puisque l'emprunteur peut être autorisé à planter des arbres pour le compte du propriétaire. Mais souvent ce contrat se fait devant témoin, ou bien une preuve écrite est établie.

<sup>83</sup> Selon le *cadi* de Mzouazia, la donation est interdite par la *sharia* musulmane. D'après lui, la totalité des terres ne peut pas être partagée du vivant d'un propriétaire car il est toujours possible qu'il ait d'autres enfants, qui se trouveraient exclus de l'héritage. Les statistiques de 1998 sur les actes des *cadis* montrent que les actes de donation sont peu nombreux.



Bien que certaines études mentionnent une activation tendancielle à la hausse du marché foncier, celle-ci doit être relativisée. Perrier (1999) note que le nombre de transactions augmente<sup>84</sup> mais il se peut que les ventes soient seulement davantage déclarées qu'avant. Les transactions n'étant généralement pas enregistrées (ventes sous seing privé) il est donc difficile de se prononcer sur ces chiffres. Les rapports d'activités de 1998 et de 1999 du CNASEA font également état de l'augmentation du volume des déclarations d'intention d'aliéner<sup>85</sup> (DIA), mais cela ne veut pas forcément dire que le marché foncier est plus actif : cela peut-être lié à une meilleure information des transactants<sup>86</sup>.

Nos enquêtes montrent au contraire que, dans la mesure où la ressource foncière est perçue comme limitée et rare<sup>87</sup> et qu'elle est associée à de fortes valeurs culturelles, le marché des terres n'est *a priori* pas très actif. Le fait que la succession soit actuellement le mode d'accès le plus courant au foncier tend à le confirmer. Nous avons mentionné précédemment que les ventes étaient socialement prohibées, qui plus est lorsqu'il s'agit de terres héritées<sup>88</sup> et que lorsqu'elles avaient lieu, elles étaient surtout des ventes d'urgence consenties avant tout à des membres apparentés. De plus, le fait qu'il n'y ait pas toujours d'alternatives à l'activité agricole implique que la terre soit un élément de sécurité économique.

Dans ce contexte, il est probable que le fait de disposer de titres de propriété ne modifie pas réellement la situation du marché : il n'y aura pas forcément augmentation des ventes.

#### 4.2. le foncier comme élément d'identité et de pouvoir politique.

Jusqu'à un passé relativement récent, la terre constituait probablement à Mayotte un des rares biens essentiel du patrimoine familial pouvant être transmis aux générations futures au

---

<sup>84</sup> Le nombre de transactions enregistrées par le greffier-notaire était de 18 en 1991 et de 61 en 1996

<sup>85</sup> 142 DIA instruites en 1998 contre 364 en 1999. Le rapport de 1999 souligne que la plupart des parcelles qui font l'objet d'une DIA sont situées essentiellement et par ordre décroissant dans les communes de Mamoudzou, de Koungou, de Dzaoudzi, de Tsingoni et de Dembeni. Aucune vente n'était déclarée dans les communes d'Acoua, de Bouéni, de Kani-Kéli et de Ouangani. Elles correspondent, pour la plupart et en nombre de transactions, à des parcelles situées en zones urbaines ou péri-urbaines. Les prix déclarés dans ces DIA en 1999 varient en moyenne de 27F/m<sup>2</sup> dans les zones à vocation agricole (ce qui est 10 fois supérieur aux prix observés en métropole), 131F/m<sup>2</sup> dans les zones ayant vocation à être urbanisées et à près de 400F/m<sup>2</sup> dans les zones déjà urbanisées. C'est pourquoi le CNASEA dans la majorité des cas de préemption révisé le prix : en 1999, le prix de préemption proposé est en moyenne quatre fois inférieur à celui déclaré par le vendeur ; ce qui amène nombre de propriétaires à procéder à des retraits de vente ou à tenter de contourner le droit de préemption en établissant des faux actes de donation.

<sup>86</sup> A l'inverse, des ventes sont possibles sans qu'elles aient fait l'objet d'une DIA. La majorité des ventes se faisant sous-seing privé, il est extrêmement difficile de les suivre. Cependant, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1998, celles-ci ne peuvent donner lieu à immatriculation si le droit de préemption n'est pas préalablement purgé.

<sup>87</sup> Du fait de l'augmentation de la population, la terre a acquis une valeur de rareté. Toutes les personnes enquêtées craignent que leur patrimoine ne soit pas suffisant pour leurs enfants ou leurs petits : ils souhaitent acquérir plus de terre et en ont souvent les moyens, mais il n'y a pas d'offre.

<sup>88</sup> Même si la valeur relative de la terre a augmenté, il n'y a guère de stratégie spéculative derrière, ce qui indique que l'on est plus dans une logique d'accumulation patrimoniale.

moment de la succession par décès. Comme le souligne en effet Robineau (1966) dans le cas d'Anjouan, dans les familles paysannes les biens essentiels se réduisaient dans la plupart des cas, en plus de la terre, à la maison et au mobilier. Or, « dans une *civilisation de végétal*, ces [derniers] biens revêtent une valeur moins grande en raison de deux choses : de la facilité relative d'obtenir des matériaux sans débours d'argent et du fait que chacun produit lui-même les objets dont il a besoin, d'une part, en raison, d'autre part, du caractère peu durable de ces biens ». C'est une des raisons pour laquelle, bien que l'accès à la propriété ait été *a priori* relativement plus facile avant qu'aujourd'hui, la terre constituait un bien conçu comme difficilement aliénable. Aujourd'hui, alors que les biens familiaux se sont diversifiés et que leur valeur est importante (maison en dur, mobilier, voiture parfois, etc.), la terre reste un bien central que les personnes ne souhaitent pas vendre, céder ou même échanger<sup>89</sup> lorsqu'il s'agit d'un patrimoine familial.

Cet attachement au foncier s'explique : avant d'être un facteur de production, la terre est avant tout un élément d'identité fort et elle est source de pouvoir politique<sup>90</sup>. Cela était sûrement d'autant plus vrai à l'époque où les classes étaient bien distinguées entre esclaves et hommes libres, la condition de propriétaire terrien étant liée au statut de la famille. Avoir de la terre à Mayotte, c'est se sentir et être considéré comme Mahorais. La gratification est d'autant plus élevée que les terres ont été héritées des ancêtres<sup>91</sup> :

**Encadré 9-14 : L'importance d'avoir des terres**

« Quelqu'un qui n'a pas de terre est un *m'vungufu*\*, c'est à dire qu'il est au bas de l'échelle dans une société. il est aussi considéré comme un étranger »

\* du verbe *uvungua* : diminuer, décroître

Selon Carmignani (1998), « être propriétaire que ce soit selon les préceptes du droit coranique ou les règles du droit commun, est une valeur sociale reconnue et un des principaux critères de notabilité avec l'ascendance et le statut religieux. L'importance sociale de la propriété est d'ailleurs marquée par l'analogie qui est faite parfois entre le statut de propriétaire et l'origine des individus<sup>92</sup> ». Les Mahorais distinguent en effet par rapport à un village donné, les « natifs » (*wonyej* - singulier *monyej*), membres ou citoyens de première classe qui disposent de terre ou d'un droit légitime à celle-ci dans le village, et les « étrangers » (*wadjen* - singulier

<sup>89</sup> Tous les individus enquêtés affirment ne pas vouloir échanger les terres héritées de leurs ancêtres contre d'autres. Ce patrimoine familial ou lignager doit en effet être transmis aux descendants.

<sup>90</sup> « Les paysans attachent à leur terre une valeur qui excède sa valeur strictement économique, en raison de considérations symboliques et émotionnelles (la terre est source d'identité sociale et le lieu où vivent les ancêtres » (Platteau, 1998 : 128).

<sup>91</sup> Cela explique qu'il soit d'autant plus inconcevable de vendre ces terres et même de les échanger

*mudjen*) citoyens de deuxième classe sans droit de propriété reconnu. Ainsi, une personne peut être *étrangère* ou *dépourvue de terre* dans le village qu'elle habite, et *native* ou *propriétaire* dans un village qu'elle n'habite pas.

Le statut de propriétaire est un élément important de la structure d'un village puisqu'il confère au natif (*monyej*) un pouvoir politique théorique supérieur, comme le droit à la parole dans les assemblées. Tous les individus enquêtés mentionnent l'importance d'avoir des terres dans leur village natal.

Selon Breslar (1978), « Cette distinction qui est essentielle pour constater le statut d'un particulier dans un village, se base sur un effet réciproque subtil entre ceux qui sont définitivement admis et ceux qui pourraient un jour être admis aux activités du village ». L'auteur souligne, en effet, que si le statut de natif (*monyej*) est acquis par la naissance dans un village donné et ouvre à un droit inaliénable à un terrain dans le village<sup>92</sup>, il doit néanmoins être « activé » par une présence psychologique ou matérielle si le natif ne réside pas dans son village. Cette présence est en effet nécessaire pour que ce statut soit considéré comme légitime par les autres villageois : il ne faut pas rompre le contact avec son village natal et il est nécessaire de se comporter comme un citoyen de première classe pour être considéré comme tel bien que l'on ne perde pas ses droits. « Il y a ainsi des nuances d'appartenance au village qui proviennent non pas du critère absolu du lieu de naissance et de la propriété, mais du critère relatif de la participation et de l'interaction ». Cette notion d'activation des droits de propriété est centrale car elle différencie un droit théorique d'une pratique effective.

Un étranger (*mudjen*) qui s'allie à un village par le mariage donné peut aussi, à travers son comportement, devenir un « natif nominal » dans ce village, bien que ce statut soit toujours précaire et réfutable : cela dépend de son degré de participation aux activités du village, du respect qu'il a des décisions des membres natifs, de la durée de sa présence, ou s'il a des parents dans le village qui peuvent l'appuyer (Breslar, 1978). C'est pourquoi dans nos enquêtes, presque tous les enquêtés affirment participer aux activités de leur village, même s'ils ne sont pas natifs de ce village.

A cette dimension sociale s'ajoute une dimension culturelle et symbolique qui situe la question foncière à Mayotte, à l'interface d'un ensemble d'attentes et de logiques très variées. Blanchy (2000) écrit : « il existe plusieurs formes de liens des Mahorais à la terre sur laquelle ils vivent, en particulier, les cultes organisés en des lieux précis du territoire qui participent à

---

<sup>92</sup> L'importance de l'appartenance sociale à un village donné se traduit par la façon dont les Mahorais se présentent, i.e. comme étant natif (native) de tel village, fils (fille) de telle personne. Leur statut social n'est pas lié à leur profession.

<sup>93</sup> Même si l'un des (ou les parents) ne possèdent pas de terres dans ce village.

la cohésion des réseaux sociaux et permettent l'expression des formes religieuses et musicales de la culture ». Dans ces formes d'enracinement territoriaux par les cultes, le rapport à la terre s'exprime par des rituels spécifiques dans les lieux de culte des ancêtres (*ziaras*).

Ce rapport particulier à la terre de Mayotte, considérée comme territoire anciennement occupé, est issu du droit préislamique : les véritables propriétaires de la terre sont les premiers occupants. Il s'oppose au rapport éloigné à la terre du droit de propriété occidental qui est marqué par la possibilité de l'absentéisme et de la mise en clôture. Ce rapport « préislamique » à la terre peut être considéré comme un moyen de sécurisation : les offrandes aux *djinn*s sont censées les apaiser et les contenter en échange de leur bienveillance (pluies, protection des terres et des cultures, etc.).

## **5. SYSTEME DE DROITS FONCIERS ET ACTIVITE AGROPASTORALE.**

### **5.1. Le foncier est-il un facteur limitant pour l'agropastoralisme en terme de surface ?**

Raunet (1992) montre que les temps de jachère<sup>94</sup> se sont globalement réduits et que la pratique d'une agriculture « itinérante » sur brûlis au sein de l'assise foncière possédée, sans aucun apport d'intrant et sans transfert de fertilité, est encore largement répandue. Malgré la forte croissance démographique, le foncier n'apparaît pas être, actuellement, un facteur limitant de façon critique l'agriculture « traditionnelle » en terme de surface. Par contre, les garanties autour des droits d'accès et les restrictions possibles d'usage peuvent poser problème.

Contrairement à Anjouan où les forêts diminuent suite à leur mitage progressif par des populations sans terre (Sidi, 1998), à Mayotte, peu de procès verbaux ont été dressés pour occupation illégale des réserves foncières<sup>95</sup>.

Napoleone (1998) justifie la pression foncière en agriculture par la diminution constante de la superficie moyenne des parcelles cultivées : 1,5 ha en 1978, 0,8 ha en 1994. Cet indicateur ne nous semble pas pertinent pour traduire une pression foncière accrue. En effet, entre ces deux dates la culture du riz a pratiquement disparue à Mayotte, ce qui a libéré des terres<sup>96</sup>, même si

---

<sup>94</sup> Selon les observations de Raunet (1992), les grattes, « jachères broussailleuses, arbustives ou arborées, défrichées puis mises en cultures », occupent en général le sol 3 à 4 années de suite en vivrier, puis sont laissées en jachère pour reconstituer une nouvelle gratte. En moyenne, la jachère qui était de 10 ans en 1930, est passée de 3 à 4 ans en 1977 à 2 ans en 1991. Les opérations de gratte, traditionnelles et rudimentaires, se résument au défrichage manuel des parcelles, au brûlis des débris végétaux (fin de saison sèche et début de saison des pluies), au semis par poquet, et à la plantation de rejets (début saison des pluies), et au sarclage (saison des pluies).

<sup>95</sup> Selon les statistiques données dans les rapports d'activités de la DAF

<sup>96</sup> Depuis que la culture du riz a disparu, certains des producteurs du réseau mentionnent cultiver des surfaces actuellement moins importantes. Il n'y a pas eu dans ce cas remplacement du riz par d'autres cultures. La composition du groupe domestique ayant pu changer durant cette période relativise cependant ces résultats.

la population a augmenté en même temps. Aujourd'hui, ce sont les cultures commerciales qui sont progressivement abandonnées (ylang-ylang, vanille). De plus, la scolarisation accrue des enfants et leur désintérêt pour l'activité agricole, ainsi que les opportunités croissantes de valoriser le travail familial en dehors de cette activité, ont entraîné la diminution de la main d'œuvre agricole.

Les données issues du suivi des groupes familiaux « souches » confirment ces évolutions<sup>97</sup>. Les enquêtes générales sur la perception qu'ont les individus de la rareté foncière vont dans le même sens, puisque les individus enquêtés estiment avoir suffisamment de terres pour eux. Ce qui ne sera pas le cas, selon eux, pour leurs enfants. Bien que la structure foncière ne semble pas actuellement représenter une contrainte sociale forte, le problème foncier risque donc de se poser à l'avenir rapidement, compte tenu de la croissance démographique ; sauf s'il y a exode rural ou émigration des jeunes.

Les groupes familiaux suivis disposent de terres en réserve relativement abondantes (annexe 9-7) bien qu'il faille relativiser cette importance compte tenu des indivisions familiales, notamment du type de gestion auxquelles elles donnent lieu. Quelques parcelles seulement se révèlent inadaptées, du point de vue de certaines personnes, aux cultures qu'elles veulent implanter ou pour conduire un élevage. Pour ces terres en réserve, il s'agit des propres jachères de la personne<sup>98</sup> et aussi de terres en friche auxquelles elle a potentiellement accès, soit sur lesquelles elle a un droit différé de propriété (parcelles qui lui reviendront après succession), soit sur lesquelles elle a un droit d'usage. En effet, dans ce dernier cas, il a été précisé précédemment que le mode de gestion de l'indivision permettait aux personnes désirant cultiver, d'avoir accès à une surface supérieure à celle qu'elles sont censées hériter.

Vallée et al. (2000) montrent que dans ces groupes, les surfaces annuelles mises en cultures se sont globalement réduites<sup>99</sup> sur la période 1996-1999 (annexe 9-4).

En outre, les prêts de terres permettent d'accéder, dans des conditions certes précaires, à une parcelle de cultures<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> Compte tenu de l'absence d'un cadastre et d'études statistiques précises (le Registre Agricole de 1997 donne des surfaces estimées du point de vue des producteurs en hectares ; or ce n'est pas du tout une mesure courante pour les Mahorais : l'imprécision et les erreurs peuvent donc être très élevées), il est très difficile d'avoir une idée des surfaces effectivement mises en culture, en jachère et inoccupées (quelles soient appropriées ou pas). Dans cette situation, seule une étude monographique précise, donc portant sur un nombre réduit de cas, était susceptible de fournir des données fiables et de traduire les évolutions en cours.

<sup>98</sup> Parcelles qu'il a déjà mises en valeur et dont il héritera probablement s'il s'agit d'une gestion classique de l'indivision- i.e. non communautaire.

<sup>99</sup> Un problème de main d'œuvre contraint souvent à limiter la surface mise en culture puis cultivée.

<sup>100</sup> Cette précarité est parfois ressentie comme un réel problème pour ces individus qui voudraient investir davantage dans l'activité agricole et qui ne disposent pas de terres en propriété ; pour d'autres au contraire, cette absence de sécurisation foncière n'est pas ressentie comme véritablement problématique compte tenu des objectifs qu'ils ont (cultiver du vivrier pour leur autoconsommation) et du fait qu'ils disposent de terres en propriété par ailleurs. Dans ce dernier cas, l'emprunt de terres s'explique par des raisons de commodité, de temps de déplacement, de valeur agronomique supérieure des terres pour un type de culture.

L'insuffisance de terres pour les bovins est cependant perçue par un certain nombre de personnes qui mentionnent avoir des difficultés à trouver du foncier pour conduire leurs animaux. Cette situation est liée à la spécificité du mode de conduite : nécessité de trouver des parcelles éloignées des zones de cultures du fait que les animaux « divaguent »<sup>101</sup> parce qu'ils sont en conduite libre ou parce le piquet auquel ils étaient attachés a cédé. A cela se rajoute l'insuffisance des points d'eau pour l'abreuvement. Ce manque perçu, sinon effectif de terres pour l'élevage était déjà notée il y a plus de 20 ans par Breslar (1978 :18) qui écrivait : « Aujourd'hui moins de personnes qu'autrefois possèdent et élèvent les bovins, et elles utilisent tout le terrain disponible n'empiétant pas sur les cultures de subsistance et de rente. Comparé au nombre de personnes qui exploitent la terre, l'élevage est donc d'une importance secondaire. Il n'existe pas de pâturages collectifs ; le pâturage est rare en général et les Mahorais sont prompts à remarquer qu'une grande partie des hautes terres une fois employées comme pâturage se sont transformées en terre érodée ou sont employées aux cultures de subsistance ». L'auteur mentionne par ailleurs, qu'à cette époque, « les terres propres à l'agriculture, quoiqu'elles deviennent de moins en moins abondantes à cause de l'augmentation de la population, ne manquent pas à tel point que les méthodes d'exploitation agricoles se soient intensifiées, et que ceux qui exploitent la terre soient devenus plus localisés et aient restreint l'accessibilité à la terre à un groupe exclusif de parents ».

## **5.2. Et en terme de structure ?**

Selon Carmignani (1998), « la prépondérance de la famille sur l'individu va à l'encontre de la détention individuelle des parcelles exploitables, nécessaire dans les schémas modernes d'exploitation ». Cette opinion, selon laquelle la structure en indivision des terres est un frein à l'investissement agricole est fort répandue, notamment au sein de la DAF.

Comment expliquer, alors, le développement des cultures commerciales à Mayotte ? L'étude des groupes familiaux « souches » montre pourtant que la plupart des individus ont planté leurs cultures d'ylang-ylang et de vanille sur des terres en indivision. Pour comprendre cette situation, il faut revenir aux modes de gestion de l'indivision (section 2.2.1).

Interrogés sur les possibilités et les conditions d'occupation par un seul membre de la famille de la totalité de l'indivision pour y développer une agriculture commerciale, les individus répondent que cela est possible temporairement, à condition que les autres ayants-droit ne veuillent pas cultiver ces terres (ils doivent pouvoir le faire à n'importe quel moment), et

---

<sup>101</sup> Les ravages que les animaux pourraient faire sur les cultures avoisinantes est une source potentielle de conflit.

qu'ils n'y soient pas opposés<sup>102</sup>. Tout est question de bonne relation dans la famille : « Cela arrive dans les familles qui s'entendent bien et s'entraident ». Ce cas, bien que rare, n'est pas théorique puisque nous l'avons observé, hors agriculteurs « installés ».

L'avis des individus enquêtés a été demandé sur la contrainte que représentait pour eux l'indivision des terres pour l'agriculture. En théorie, la norme veut que, lorsque les terres sont en indivision, les cultures qu'elles portent sont considérées comme communes à tous les membres d'une famille, restreinte ou élargie. De l'avis d'un nombre plus restreint de personnes enquêtées, seuls les arbres sont en commun qu'ils soient plantés avant (ce qui est logique) ou qu'ils soient plantés après.

Cette norme se comprend si nous considérons qu'avant leur commercialisation croissante, les produits agricoles étaient destinés à l'autoconsommation de l'ensemble des membres d'une famille. Chacun pouvait aller se servir chez l'autre s'il lui manquait quelque chose, sans que cela ne pose de problème. Mais il est probable (c'est une hypothèse) que ces prélèvements aient été, en pratique, relativement restreints puisque tous les membres d'une famille cultivaient une parcelle. Aujourd'hui, c'est cette pratique qui prévaut : en général, une personne récolte avant tout sur la parcelle qu'elle cultive, et si elle manque de quelque chose, elle ira récolter chez un parent, en l'avertissant avant ou après : cette solidarité familiale est considérée comme normale (chapitre 8).

Dans l'hypothèse où un seul des membres de la famille cultive les terres, il est logique de se rappeler de cette norme qui, si elle était appliquée, pourrait poser, du point de vue des enquêtés, un problème pour celui qui cultive. Les cas que nous avons observés montrent qu'en pratique, les cultures ne sont pas considérées en commun mais qu'elles font l'objet d'un prélèvement « normal » dans le cadre des obligations familiales : i.e. pas plus que sur des terres partagées. Cela est cohérent avec le type de gestion majoritaire qui est fait de l'indivision.

Par contre, dans le cas où les pratiques des individus qui cultivent une indivision ne sont pas en accord avec les conventions et les normes locales, il peut y avoir sanction de la famille qui exerce alors son droit d'exclusion de façon généralement indirecte. Dans les deux cas que nous avons plus particulièrement étudiés, la famille signifia à l'individu qui cultivait qu'il était devenu indésirable, en récoltant ses parcelles de façon abusive, l'obligeant ainsi à quitter les terres. Ces cas sont décrits dans la section 2.2 du chapitre 8 et en annexe 8-3. Or, c'est sur ces cas conflictuels que la DAF se base pour conclure que l'indivision est un problème central

---

<sup>102</sup> Le chef des terres pourrait prendre la décision tout seul, mais cela risquerait de créer des conflits que l'on cherche généralement à éviter.

pour le développement de l'agriculture marchande. Bien sûr, cela n'exclut pas des comportements de prélèvements « opportunistes ».

Nous avons déjà mentionné l'erreur, de notre point de vue, de juger les prélèvements dans les parcelles comme une situation de « parasitisme familial » et de les considérer comme un frein à l'intensification agricole<sup>103</sup>. Cela serait méconnaître le fait que ce phénomène donne lieu à des échanges et qu'il peut, par ailleurs, être contourné, par la fixation de règles qui sont acceptées<sup>104</sup>. Si les individus n'investissent pas en agriculture, ce n'est généralement pas à cause de ce « parasitisme familial », mais plutôt parce que cela ne les intéresse pas d'investir en agriculture pour des raisons diverses.

#### **CONCLUSION : DES SYSTEMES FONCIERS COUTUMIERS FLEXIBLES ET PAS FORCEMENT INADAPTES.**

Contrairement aux allégations dominantes selon lesquelles le système foncier mahorais serait un système communautaire, ce chapitre montre l'existence d'une individualisation assez poussée des droits fonciers avec cependant persistance du contrôle familial sur les terres. A ce titre, et compte tenu de la description que nous avons faite, ce système nous semble porteur d'une sécurité foncière importante (au sens de Bruce et al., 1994). Elle s'oppose aux conceptions dominantes concluant, bien souvent, à la nécessité de programmes d'immatriculation visant à remplacer le droit coutumier par le droit commun (chapitre 6).

Nous discutons, dans le chapitre suivant, de la pertinence et de l'influence de tels programmes à Mayotte, à partir de l'analyse de l'évolution générale du système foncier mahorais dans le contexte de la réforme actuelle. Si l'enjeu de ces programmes est de permettre aux acteurs de sécuriser davantage leurs droits par le recours à l'Etat, nous montrons que la loi insécurise plus qu'elle ne sécurise, les arrangements existants.

Ce chapitre met en évidence la dimension procédurale et négociée des conventions, normes et règles foncières locales qui permet la souplesse et la flexibilité des pratiques foncières locales, sans pour autant que nous puissions conclure à leur harmonie<sup>105</sup>. Ces normes, ces règles et

---

<sup>103</sup> Cas où les salariés viennent par exemple se servir dans les parcelles des parents qui cultivent.

<sup>104</sup> Le lecteur se référera au chapitre 8, partie 3.

<sup>105</sup> Pour Chauveau (1998), il ne faut pas forcer la cohérence interne endogène des dispositions foncières coutumières « sous prétexte de combattre la prétention à l'universalisme de la logique propriétaire car enchâssées dans des relations sociales plus larges et produit de l'histoire et de rapports de force, les dispositions (= principes, règles formelles, conventions) et les pratiques foncières coutumières ne constituent nullement un système endogène, fermé et harmonieux. Aussi est-il préférable de rechercher le principe de leur cohérence non dans les propriétés formelles des règles et des typologies de droits mais dans leur mode 'procédural' de régulation de nature davantage sociopolitique que juridique ».



conventions servent en effet de cadre cognitif, de cadre de légitimation aux acteurs, mais ne suffisent pas pour rendre compte des pratiques effectives des acteurs, de la complexité et de la dynamique des droits en résultant, notamment lorsqu'elles sont confrontées au droit commun. Nous montrons dans le chapitre suivant comment se recomposent les pratiques d'appropriation et de sécurisation foncière dans le contexte de la réforme actuelle.

## CHAPITRE 10 : RECOMPOSITION DES PRATIQUES FONCIERES ET DYNAMIQUE DES CONVENTIONS DE PROPRIETE.

Comme il a été mentionné dans la deuxième partie de ce travail, le système local de droits fonciers est jugé inapproprié pour faire face aux évolutions et aux enjeux actuels se présentant à Mayotte. Cette situation justifie, pour les autorités, la mise en place d'une réforme visant à généraliser les droits de propriété privée et marchands et la convention de propriété « de droit commun ».

Pour mémoire, cette opinion peut être résumée par la citation suivante : « L'augmentation rapide de la population, la surexploitation et l'appauvrissement des terres cultivables font apparaître depuis quelques années un problème crucial de manque de terres et des conflits familiaux surgissent parfois autour d'un patrimoine trop morcelé » (Carmignani, 1997). L'auteur ne précise pas s'il s'agit de foncier urbain ou rural. Cette distinction est pourtant importante.

Dans le chapitre précédent ont été définies les différentes conventions de propriété existantes à Mayotte et montré leur évolution jusqu'à la mise en place de la réforme foncière actuelle. Y était souligné la diffusion endogène limitée de la convention de propriété « de droit commun » et avancé sa diffusion exogène *a priori* avec la réforme<sup>1</sup>. En effet, le caractère systématique<sup>2</sup> et imposé de la convention « de droit commun » tend à remettre en cause fortement la convention « mahoraise » qui est alors susceptible de s'effondrer : elle représente une suspicion de convention pour cette dernière. Dans la mesure où le droit commun s'impose comme supérieur (les individus n'ont plus vraiment le choix<sup>3</sup>), il favorise l'adoption de la convention de propriété « de droit commun » qui l'accompagne et fragilise de ce fait le recours au droit coutumier. Cette systématisation a pour conséquence de déstabiliser l'équilibre des modes de régulation fonciers qui existait avant la réforme, i.e., l'équilibre existant entre droit commun et droit coutumier.

---

<sup>1</sup> Elle est imposée par « conquête » i.e. que, même si on reconnaît les droits des autochtones, ceux-ci n'ont pas vraiment d'autre choix que de l'adopter *a priori*.

<sup>2</sup> L'immatriculation foncière a été mise en place à Mayotte en 1930. Jusqu'à la réforme foncière actuelle qui vise à rendre systématique le recours au droit commun, droit coutumier et droit commun coexistaient, sans que l'un ne s'impose à l'autre. Un équilibre à l'origine d'une régulation foncière non conflictuelle s'était ainsi établi. Aujourd'hui cet équilibre est rompu du fait de la modification des rapports de force.

<sup>3</sup> Ce témoignage illustre la nécessaire résolution à rechercher un titre : « Auparavant, on pouvait dire que telle parcelle est à moi et cela suffisait pour qu'une tierce personne ait peur d'y entrer. C'est à dire qu'on n'avait pas besoin de borner les terres pour interdire les autres d'y entrer. Mais aujourd'hui, lorsqu'une personne sait que telle parcelle n'est pas titrée, elle va au service du Domaine pour faire une demande pour lui, même s'il y a une personne qui occupe la parcelle »

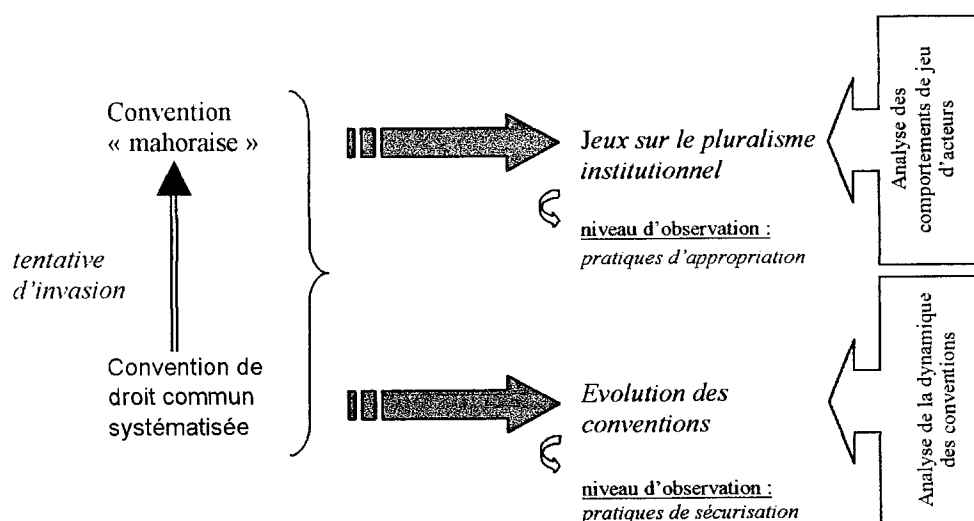
Ce chapitre montre qu'il n'y a cependant pas effondrement général de la convention de propriété « mahoraise » face à la suspicion de convention : celle-ci persiste et est encore dominante.

Les données analysées dans ce chapitre sont issues d'études de cas et d'enquêtes. Le traitement de ces enquêtes figure en annexe 9-1, 9-2 et 9-3. Certaines des réponses des individus enquêtés servent d'illustrations dans les encadrés du chapitre.

L'ensemble de ces analyses nous amènera à nous interroger sur (1) l'adéquation de la politique foncière mise en œuvre et sur (2) le changement institutionnel à l'œuvre à Mayotte dans le domaine foncier, tant du point de vue de ses facteurs, que de sa direction.

La figure suivante rappelle notre démarche d'analyse :

**Figure 10-1** : La démarche d'analyse



### 1. L'INVASION LIMITEE DE LA CONVENTION DE PROPRIETE « DE DROIT COMMUN ».

L'invasion limitée de la convention « de droit commun » se traduit concrètement par une immatriculation relativement réduite des terres. Cette situation tend à infirmer les postulats de la théorie évolutionniste des droits de propriété sur lesquels repose la réforme<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Lire le chapitre 6, point 2. Bien que la pression foncière soit forte, la marchandisation de l'agriculture croissante et l'individualisation des droits fonciers importante, la généralisation postulée de la convention de propriété « de droit commun » bute en effet sur une demande de changement institutionnel qui ne s'exprime pas. Nous ne reviendrons pas dans cette section ni sur l'individualisation des droits fonciers ni sur la marchandisation croissante de l'agriculture, ces thèmes ayant été abordés respectivement dans les chapitres 9 et 7 de cette partie.

## 1. 1. Une pression foncière avérée et perçue...

### 1.1.1. Les indicateurs de la pression foncière

En 30 ans, la population de Mayotte a été multipliée par quatre pour atteindre en 1997, 131 320 habitants. La densité de population moyenne, 351 ha/km<sup>2</sup>, est élevée, avec des densités par communes très variables comme l'indique le tableau suivant pour la Grande Terre :

**Tableau 10-1** : Densité de population par commune (Grande Terre).

Communes de Grande Terre	Surfaces en hectares	Nombre d'habitants en 1966	Densité de population en 1966 /ha	Nombre d'habitants en 1997	Densité de population en 1997/ha
Acoua	1 205	1 908	1,6	4 446	3,7
Bandraboua	3 661	1 704	0,5	6 406	1,7
Bandrélé	3 438	1 706	0,5	4 958	1,4
Bouéni	1 348	1 563	1,2	4 673	3,5
Chiconi	848	1 996	2,3	6 042	7,1
Chirongui	2 768	1 811	0,6	5 144	1,8
Dembeni	3 795	1 269	0,3	5 554	1,5
Kani-Keli	2000	1 575	0,8	4 155	2
Koungou	3 839	1 293	0,3	10 165	2,6
Mamoudzou	4 196	4 556	1,2	32 733	7,8
Mtsamboro	1 920	2 477	1,3	6 335	3,3
Mtsangamouji	1 946	1 648	0,8	5 098	2,6
Ouangani	1 870	1 162	0,6	4 838	2,6
Sada	1 160	1 944	1,7	7 434	6,4
Tsingoni	3 589	1 673	0,5	5 507	1,5

Il est indéniable que ces indicateurs sont des signes de la pression foncière qui s'exerce actuellement sur l'île, à des degrés divers suivant les communes. Ce qui ne veut pas dire que le foncier soit forcément un facteur limitant, notamment pour l'agriculture : le lecteur se référera au chapitre 9.

D'autres données corroborent cette évolution vers une pression foncière croissante :

- l'évolution des prix relatifs des terres,
- les morcellements successifs présumés des terrains observables dans les groupes familiaux « souches » suivis et attestés par les données du CNASEA issues de la régularisation,
- le fait que la succession soit le mode le plus courant d'acquisition compte tenu de la quasi-impossibilité d'acquérir des terres à l'achat et d'en vendre (stratégies patrimoniales et réflexes spéculatifs)
- la diminution *a priori* des prêts et location de terres du point de vue des enquêtés, même si le fichier du Recensement Agricole de Mayotte – cependant plus ancien que nos enquêtes - montre qu'il reste encore important<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Le lecteur se référera à l'annexe 9-6.

- En outre, cette pression foncière est ressentie comme telle du point de vue des acteurs, dans nos suivis comme dans nos enquêtes.

D'après nos données<sup>6</sup>, la mobilité et l'immigration ne sont pas, à Mayotte, dues au blocage des systèmes fonciers locaux, mais elles ont un impact sur la dynamique foncière : par exemple le partage des terres, non réalisé, lorsqu'il y a des absents.

Le prix relatif de la terre en zone urbaine comme en zone agricole serait en augmentation constante. Etant donné qu'il n'y a pas d'enregistrement exhaustif des ventes, il est difficile d'établir des statistiques sur la valeur des terres. Selon le CNASEA (1998), le marché foncier serait structurellement orienté à la hausse et les prix varieraient dans des fourchettes allant de 15 à 30 000F/ha pour du foncier agricole, et de 40 à 350 000F/ha pour du foncier urbain.

Pour ce qui concerne les transactions telles les ventes entre privés enregistrées par le greffier notaire, Perrier (1999) note un renchérissement du foncier marqué par une hausse rapide des prix des actes de vente notariés depuis 1991 :

**Tableau 10-2** : L'évolution du prix du foncier

Prix	Prix en zone rurale			Prix en zone urbaine		
	1970	1991	1996	1970	1991	1996
Prix minimum		0,1F/m2	0,5F/m2		25F/m2	120F/m2
Prix maximum		10F/m2	80F/m2		213F/m2	690F/m2
Prix moyen	0,03F/m2	5,05F/m2	40,25F/m2	3,30F/m2	119F/m2	405F/m2

(d'après Perrier, 1999 : source Greffe du tribunal)

La population a conscience de la valeur des terres comme l'illustre ce témoignage :

**Encadré 10-1** : La perception de la valeur des terres

« Je pense qu'aujourd'hui, les terres sont de l'argent pour quelqu'un qui en a suffisamment car je vois ici que la mairie achète les terrains aux propriétaires pour faire des lotissements ; donc dorénavant, personne ne veut donner ses terres gratuitement à une autre »

Si l'on suit la dévolution du patrimoine foncier dans les groupes familiaux « souches » (annexe9-7), il apparaît que compte tenu du nombre élevé et croissant d'enfants à chaque génération, les surfaces auxquelles ont accès chaque ayant-droit se réduisent peu à peu si elles s'accompagnent d'un morcellement, i.e. si les terres ne restent pas en indivision mais sont partagées entre héritiers.

Les données du CNASEA issues de la régularisation semblent confirmer cette évolution puisque le bilan d'étape de juillet 1998 fait état d'une surface moyenne des parcelles rurales levées de 8000m<sup>2</sup> (contre 462m<sup>2</sup> pour les parcelles urbaines) alors que le CNASEA note que l'estimation

<sup>6</sup> La justification des choix des individus enquêtés sur leur trajectoire par rapport à leurs activités n'est quasiment jamais liée au foncier.

habituelle jusqu'à présent était de 1,5 ha<sup>7</sup>. Mais ce document ne précise pas ce qui est entendu par « parcelle » : nous ne savons pas si celle-ci est en indivision ou si elle appartient à un ménage nucléaire. Il est donc difficile d'avoir une idée précise de la pression foncière s'exerçant sur ces parcelles.

Breslar (1978) évoque la pression qui s'est exercée progressivement sur les terres : « le manque grandissant d'espace dans le village et dans les terres cultivées environnantes a valorisé la terre située à la périphérie du village. Dans le passé, non seulement les membres d'un *mraba* avaient libre accès à la terre héritée de leur fondateur, mais ils donnaient souvent la terre adjacente au village à des résidents qui n'en avaient pas ou dont la terre se trouvait loin du village<sup>8</sup>. Avec le temps, comme la population se développait et comme les parcelles de terre cultivée environnante se fragmentaient de plus en plus à cause du système de l'héritage, on exploita plus intensément une grande partie de cette terre à la fois pour les cultures de subsistance et de rente. Comme beaucoup ne pouvaient se permettre d'acheter des parcelles en plus, la terre dont ils héritaient prit une valeur telle qu'il ne se justifia plus d'en donner des sections ». De ce fait les parcelles sont vendues ou au moins il faut racheter les cultures commerciales se trouvant en son sein, le prix devant compenser la perte de revenu de la culture. Certains refusent même l'accès à des résidents ne faisant pas partie de leur famille proche.

#### *1.1.2. La perception de la progressive rareté des terres.*

Du point de vue des personnes enquêtées sur la période de l'étude (1997-2000), les prêts et les locations diminueraient en partie parce que la terre deviendrait insuffisante pour tous les membres d'une famille. La location remplacerait elle-même progressivement le prêt du fait de la monétarisation croissante de l'économie. Seules les personnes disposant de surfaces importantes délègueraient donc des droits sur leur terre.

D'autres raisons sont évoquées par les enquêtés pour expliquer la diminution *a priori* des prêts et des locations : le fait que l'emprunteur ne respecte pas les conditions fixées comme le

---

<sup>7</sup> Le CNASEA, lors de son travail de régularisation, a levé dans la commune d'Acoua dans le secteur agricole de Mapouera 71 parcelles pour 176ha ; dans la commune de Bandraboua, village de Mtsangaboua 93 parcelles pour 85ha. La plupart des chiffres avancés par le CNASEA concernent les villages car la priorité a été donnée à une régularisation dans les villages dans la mesure où il était nécessaire de clarifier l'organisation foncière des villages pour permettre de débloquent les dossiers d'habitat social sur les parcelles coutumières.

<sup>8</sup> Dans le cas de villages fondés par un seul homme comme le village de Chembenyumba ou d'Handréma (lire, pour Handréma, Carmignani, 1997), on encourageait d'autres familles à s'installer sur les terres du village en octroyant des parcelles aux nouveaux venus, le « pouvoir » du chef de village se mesurant à son nombre d'obligés ou de dépendants.

non-paiement de la contrepartie ou son refus de quitter les parcelles et la peur de se voir dépossédé de son bien. Ce dernier cas est lié au contexte de régularisation foncière.

Dans l'encadré suivant sont consignées les réponses représentatives des enquêtés concernant les raisons qu'ils donnent de la diminution des prêts fonciers.

**Encadré 10-2 : La perception de l'évolution des prêts fonciers**

« Aujourd'hui, les prêts gratuits ont pratiquement disparu parce que l'argent est devenu très important ; les gens ont besoin d'argent. Auparavant, on n'avait pas besoin d'acheter ni de la banane, ni du manioc, ni aucun produit, on échangeait du manioc contre de la banane ou on te donnait gratuitement de la banane et du manioc...aujourd'hui, il faut que tu achètes de la banane et du manioc pour l'avoir...personne ne veut prêter une parcelle à l'autre gratuitement sans demander une contrepartie. Je pense que le prêt payant augmente considérablement mais seulement pour les gens qui ont suffisamment de terres. Ce que j'observe aujourd'hui, c'est que les prêts qu'ils soient gratuits ou payants disparaissent petit à petit parce que chaque personne ayant des terres a beaucoup d'enfants aussi : ce qui veut dire que cette personne ne va pas prêter ses terres mais elle va les garder pour ses enfants. En conclusion, aujourd'hui, celui qui n'a pas de terre c'est tant pis pour lui parce qu'il n'y a personne qui voudra lui prêter les siennes parce que la population augmente et les terres sont insuffisantes »

« Le prêt disparaît car tout s'achète aujourd'hui, tout se règle avec de l'argent...on dit que « M. Gratuit est mort » aujourd'hui ! Les locations augmentent pour les gens qui ont beaucoup de terres...les autres gardent ce qu'ils ont pour leurs enfants en priorité (ni location, ni prêt, ni vente) »

« Les prêts disparaissent car la population augmente et les terres deviennent insuffisantes pour toute la famille, donc chacun préfère garder ses terres pour ses enfants seulement. Les gens qui ont beaucoup de terres préfèrent louer que de prêter car on dit que « Monsieur Gratuit est mort ».

Tous les individus enquêtés jugent inconcevable de vendre leurs terres qu'ils estiment généralement insuffisantes pour leurs enfants ou petits-enfants. Aussi manifestent-ils en majorité leur volonté générale d'acquérir davantage de foncier. Ce témoignage représentatif de l'ensemble des enquêtés indique la perception que les individus ont d'une pression foncière croissante : « Il faut être fou pour vendre des terres en brousse aujourd'hui ; par contre s'il y a quelqu'un qui en vend, je suis prêt à les acheter ! »

La plupart des individus enquêtés se sentent pourtant privilégiés par rapport à cette situation comme l'illustrent les deux témoignages suivants :

**Encadré 10-3 : La situation des enquêtés par rapport à la pression foncière.**

« Pour l'instant ça va, mais j'aurais préféré avoir plus de terres que ce que j'ai car ma famille est très grande. Je ne peux pas me plaindre car il y a des gens qui n'ont rien ; pour moi ce sont des étrangers ici au village ».

« Je me sens vraiment privilégié car c'est dans mon village d'origine que je possède des terres et aujourd'hui celui qui n'a pas de terre à Mayotte, il est trop tard pour lui car personne ne veut vendre : les terres sont rares.

« Les problèmes de terres augmentent car la population croît à Mayotte, donc les gens se bagarrent pour avoir de la terre pour cultiver et construire. Moi, je remercie Allah de m'avoir donné des terres. Je suis privilégié, car personne ne veut vendre ».

D'après Breslar (1978) les perceptions des Mahorais de la rareté de la terre ne sont fondées, dans les années où il écrit, sur aucune statistique concernant son exploitation ou sur la densité

de population mais plutôt sur une série de changements dont beaucoup ont été témoins au cours des deux générations précédentes :

- une quantité de terre du groupe de filiation insuffisante pour les besoins en culture et en pâturage de ses membres : à part les fonctionnaires, peu de personnes tiraient des revenus suffisants des cultures commerciales pour acheter des terres<sup>9</sup>,
- des terres moins fertiles ou utilisées pour les cultures commerciales,
- des terres de pâture insuffisantes, un riz cultivé ne subvenant plus aux besoins familiaux, les Mahorais comptant de plus en plus sur le riz cultivé.

Si les Mahorais perçoivent une diminution des terres de culture et de pâturage, Breslar (*ibid.*) note que ses données confirment beaucoup de ces perceptions. La densité de population a augmenté avec la croissance démographique (il donne le chiffre de 159 ha/km<sup>2</sup> de terre cultivable<sup>10</sup>) induisant trois changements graduels mais significatifs dans les modèles d'exploitation de la terre. Il mentionne :

- la diminution de la surface des parcelles héritées a provoqué une compétition pour la terre parmi les proches parents. Cette situation se traduit par une attention plus soutenue du respect des limites des parcelles faisant apparaître des conflits de limites ; il ne parle pas de conflit de propriété,
- depuis les années 1940, il y a eu intensification de l'exploitation agricole pour les cultures vivrières, notamment pour le riz, par diminution de la période de jachère<sup>11</sup> ; surexploitation qui, selon lui, est le résultat d'une pression sur la terre,
- pour certains individus, une obligation de fermage ou de métayage sur des terres appartenant à une autre personne que leur conjoint, consécutive à la réduction de surface et/ou de fertilité des terres<sup>12</sup>.

A cette époque, des milliers d'hectares étaient encore aux mains de deux agro-industries : la SPPM<sup>13</sup> et la société Bambao. De plus, les terres étaient encore relativement peu rétrocédées par

---

<sup>9</sup> A cette époque, l'achat de terre était possible bien que difficile et quasiment impossible pour la majorité des villageois : ceux-ci ne disposaient pas de ressources monétaires suffisantes. La conscience du manque de terre est liée à d'autres raisons aujourd'hui.

<sup>10</sup> Il donne le chiffre de 0,63 ha de terre cultivable par personne en 1978. Mais il ne sait pas si les terres de la Bambao et de la SPPM sont inclus dans ce calcul tiré d'un rapport de la SATEC de 1977 qui comptabilise 27050 ha de terre cultivable, auquel cas cette densité serait encore plus faible.

<sup>11</sup> Il note qu'en 1930 elle était de 10 ans après une mise en culture de 3 ans alors qu'en 1978, elle est de 4 ans après une période de culture de 6 ans

<sup>12</sup> Concernant ce dernier point, Breslar mentionne toutefois que le FVI s'il est devenu une chose courante, n'est pas seulement lié au fait que les terres soient inappropriées pour la culture du riz ou au fait que l'on n'en ait pas, mais également au fait que celles qu'on possède soient éloignées du village.

<sup>13</sup> Société des Plantes à Parfum de Madagascar.



les planteurs individuels, les cultures commerciales étant encore rentables. Aujourd'hui, le départ des sociétés et des planteurs, l'abandon de la culture du riz et celui, progressif, des cultures commerciales ainsi que le désinvestissement actuel dans l'activité agricole a modifié la donne en libérant des terres et en modifiant les rapports à la terre.

### *1.1.3. Une réforme qui exacerbe la pression foncière.*

La pression foncière est activée par la réforme actuelle par le biais de phénomènes d'anticipation. En effet, la régularisation conduite par le CNASEA amène les ayants-droit à réactiver leurs droits fonciers afin de ne pas en être dépossédés. Ils peuvent donc revendiquer et mettre en valeur, dans l'attente du passage de cette administration, des parcelles qu'ils ne cultivaient pas faute de temps ou d'intérêt. C'est le cas, dans nos enquêtes, d'un nombre important de salariés. Or, ces parcelles peuvent être déjà occupées ou cultivées par une autre personne. Celle-ci voit alors ses droits exclus des terres alors qu'elle peut n'avoir accès à aucune autre terre et que le nouvel occupant en fera un usage extensif. Cela se traduit parfois par des conflits difficiles à résoudre : le conflit de *Tréléni*, décrit dans le point 2.1.1, illustre cette situation.

Les droits théoriques d'accès et d'usage des immigrés ou des salariés se concrétisent alors et deviennent effectifs dans la crainte d'une dépossession sous le coup de l'opportunisme des autres ayants-droit : il s'agit d'une stratégie défensive<sup>14</sup>. Mais parfois, cette activation des droits peut être une stratégie offensive dans la mesure où l'ayant-droit profite d'occuper plus de terrain qu'il n'a droit dans l'objectif d'acquérir plus de foncier au moment du passage du CNASEA. Des personnes ont titré ces terres et parfois même les ont vendues aux dépens du reste de la famille.

Du fait de la maîtrise imparfaite de la procédure de régularisation par la grande majorité de la population, le même phénomène d'anticipation peut être observé sur des terres qui sont titrées, sur lesquelles le CNASEA n'intervient pourtant pas<sup>15</sup> : son domaine de compétence pour la régularisation étant limité au « présumé domanial ».

---

<sup>14</sup> Les concepts de stratégies défensives et offensives sont définis par Yung et al. (1992).

<sup>15</sup> Exception faite de certaines réserves villageoises qui peuvent faire l'objet de la régularisation alors qu'elles sont titrées au nom de la CTM, du TC ou de l'Etat.

## **1.2. ...ne se traduisant pas par une immatriculation généralisée des terres.**

L'hypothèse évolutionniste de la théorie des droits de propriété dans sa version institutionnaliste postule l'individualisation et la marchandisation croissante des droits dans les zones où la population croît rapidement et où l'agriculture se commercialise de plus en plus. Cette évolution devrait conduire à une demande croissante pour des droits formels et complets de propriété privée de la terre à laquelle devraient répondre les gouvernements par une offre d'innovation institutionnelle sous la forme de titres fonciers et de droits enregistrés auprès d'une agence centrale spécialisée. De nombreuses observations empiriques sur des terrains variés confirment en partie cette évolution qui cependant ne débouche pas sur une immatriculation généralisée des terres<sup>16</sup>.

Par comparaison avec ces études de cas empiriques et selon les critères de Platteau<sup>17</sup> (1998), les résultats de nos enquêtes indiquent qu'il existe à Mayotte un système de droits fonciers assez individualisés bien qu'il y ait toujours persistance d'un contrôle communautaire sur les terres du lignage ou de la famille : partage non automatique, aliénation juste tolérée et devant avoir lieu dans la famille, etc. Bien que cela soit variable en fonction du type de terre (en indivision ou partagée), la gestion particulière qui est faite de l'indivision lorsque les terres sont suffisamment importantes pour que tous les ayants-droit y aient accès, induit des droits relativement individualisés. Cela se traduit par exemple par la possibilité, pour une personne, de mettre en place des cultures pérennes sur des terres non partagées : fruitiers, ylang-ylang, etc.

Mais comme ailleurs, cette évolution n'a pas débouché, à Mayotte, sur une immatriculation généralisée des terres et la réforme actuelle ne semble pas activer celle-ci.

### *1.2.1. Les chiffres de l'immatriculation.*

D'après les données du fichier foncier, en novembre 1998, 70% de la superficie de l'île était immatriculée<sup>18</sup> (urbain et rural), mais seulement 46% des surfaces titrées l'étaient au nom d'un particulier (figure 10-2). Dans ces 46%, les réquisitions d'immatriculations (RI) débouchant normalement sur un titre, représentaient 6,4%, la procédure n'ayant pas encore

---

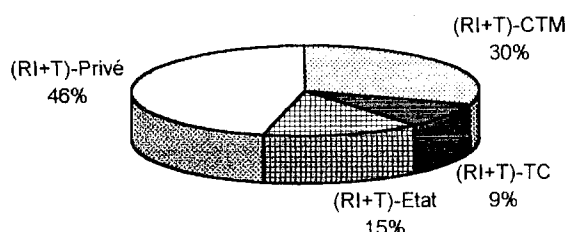
<sup>16</sup> Le lecteur se référera au chapitre 6 de la partie 2 pour de plus amples précisions concernant ce paragraphe.

<sup>17</sup> Selon l'auteur, la tendance évolutive vers la privatisation des droits se traduit par une occupation de plus en plus continue du sol et de plus en plus exclusive, par des transmissions s'effectuant de plus en plus de père en fils (héritage au sein de la famille restreinte) et par des possibilités croissantes d'aliéner la terre.

<sup>18</sup> Titres et RI

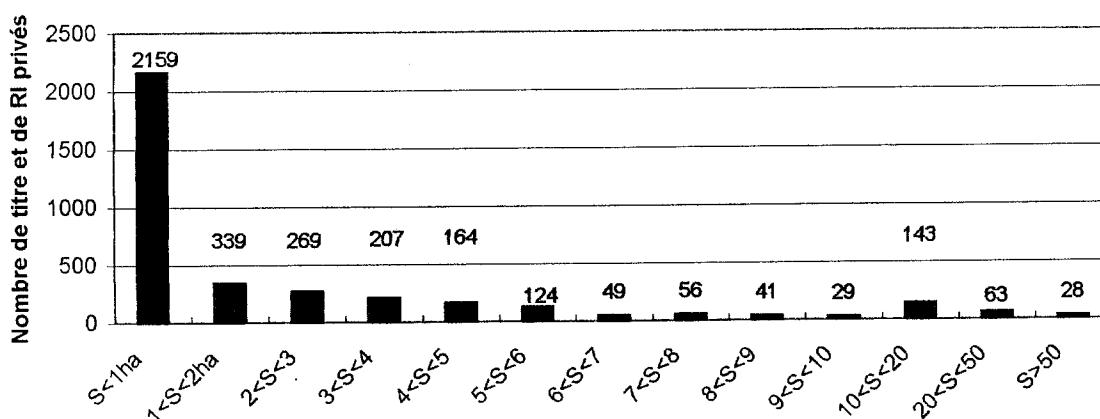
abouti à la délivrance d'un titre de propriété privé définitif. En outre, plus de la moitié de ces terrains « privés » avaient une surface inférieure à 1ha (figure 10-3).

**Figure 10-2:** Répartition des titres et des réquisitions d'immatriculation (RI) en fonction de l'appartenance (en fonction de la surface)  
(novembre 1998)



Source : fichier foncier (novembre 1998)

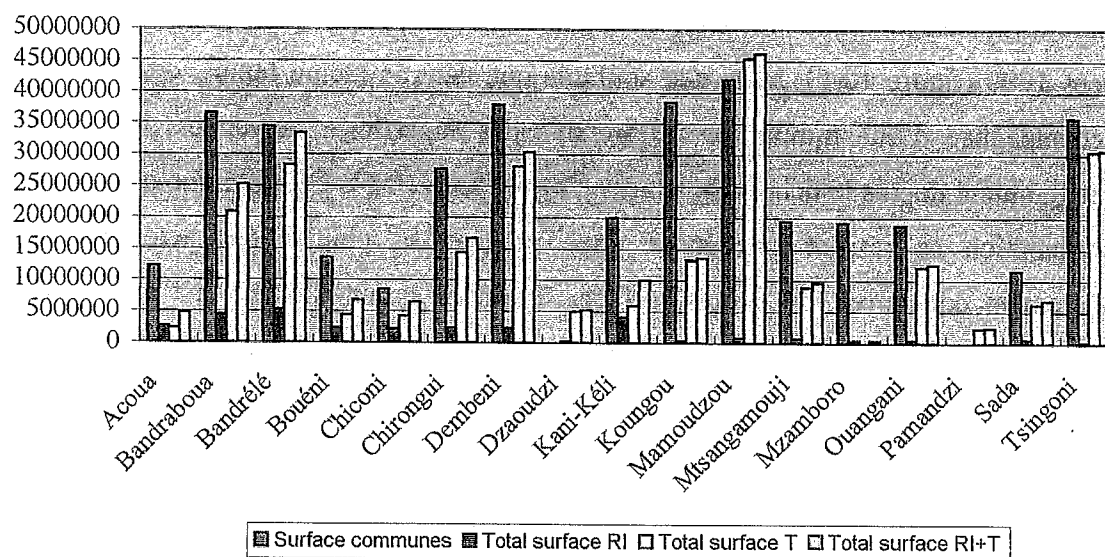
**Figure 10-3:** Répartition du nombre de titres et de réquisitions d'immatriculation (RI) privés en fonction de classes de surface  
(novembre 1998)



Source : fichier foncier (novembre 1998)

Les différentes communes de Mayotte présentent des superficies titrées plus ou moins importantes, les deux extrêmes étant représentés par Mamoudzou, dont la surface est en totalité titrée, et Mzamboro dont seulement 2% de la surface est titrée (figure 10-4). Cette hétérogénéité a probablement un lien avec la colonisation agricole de Mayotte au cours de laquelle l'ensemble des terres des sociétés coloniales et des planteurs furent titrées pour ensuite être pour la plupart, progressivement vendues ou rétrocédées. Cette assertion mériterait toutefois d'être démontrée.

**Figure 10-4:** Importance des surfaces en RI et titrées par communes  
(novembre 1998)



Source : fichier foncier (novembre 1998)

En fonction des communes, on peut noter une très grande variabilité des surfaces des titres : Mamoudzou comptabilise en particulier un nombre important de petites surfaces et leur écart type est faible. Cela traduit une faible dispersion par rapport à la moyenne, donc leur relative homogénéité (tableau 10-3). Les terrains titrés au nom d'un particulier, et de faible superficie correspondent généralement à des parcelles situées en zone urbaine.

**Tableau 10-3 :** La variabilité intercommunale des surfaces immatriculées

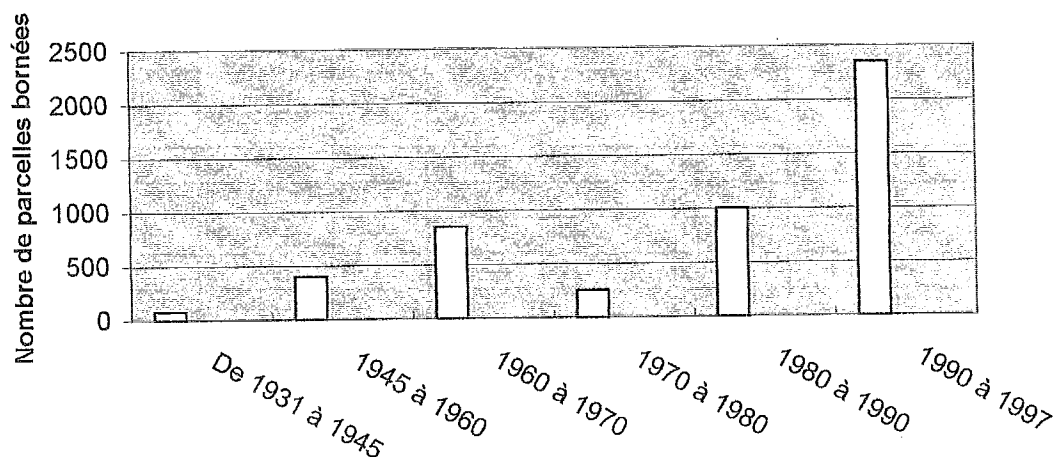
Communes	Nombre total de parcelles	Nombre de RI	Surface totale des RI	Surface moyenne des RI	Ecart type des RI	Nombre de Titres	Surface totale des Titres	Surface moyenne des Titres	Ecart type des Titres
ACOUA	42	29	2 557 524	88 190	262 520	13	2 203 283	169 483	397 864
BANDRABOUA	178	39	4 420 562	113 348	558 069	139	20 796 337	149 614	1 167 252
BANDRELE	201	34	5 204 706	153 080	721 241	167	28 241 385	169 110	684 057
BOUENI	148	55	2 344 671	42 630	51 419	93	4 408 636	47 405	45 826
CHICONI	50	21	2 187 810	104 181	448 097	29	4 241 960	146 274	202 714
CHIRONGUI	261	42	2 330 058	55 478	142 826	219	14 381 281	65 668	248 328
DEMBENI	369	14	2 376 129	169 724	479 671	355	28 033 519	78 968	271 215
DZAUDZI	454	72	230 324	3 199	5 706	382	5 043 994	13 204	97 048
KANI-KELI	183	74	4 054 635	54 792	195 133	109	5 946 933	54 559	68 627
KOUNGOU	287	12	296 270	24 689	32 783	275	13 209 064	48 033	208 233
MAMOUDZOU	1631	90	805 518	8 950	21 319	1541	45 395 772	29 459	354 618
M'TSANGAMOUJI	179	11	729 523	66 320	132 474	168	8 884 343	52 883	125 846
M'TZAMBORO	33	28	373 571	13 342	27 279	5	31 992	6 398	10 601
OUANGANI	223	16	486 297	30 394	31 966	207	12 059 389	58 258	169 809
PAMANDZI	483	41	49 245	1 201	2 185	442	2 370 519	5 363	28 543
SADA	192	40	592 668	14 817	25 174	152	6 246 954	41 098	183 807
TSINGONI	422	22	254 345	11 561	21 088	400	30 525 478	76 314	469 712

Source : fichier foncier (novembre 1998)

1.2.2. Une immatriculation essentiellement en zone urbaine.

Perrier (1999) montre que depuis la mise en place du régime de l'immatriculation, l'évolution du nombre d'immatriculations<sup>19</sup> est allée en s'accroissant de plus en plus, pour exploser dans les années 1990 (figure 10-5). Mais elle souligne que dans le même temps, cette évolution s'est accompagnée d'une diminution progressive des superficies moyennes des parcelles titrées, notamment depuis le début des années 1990 (figure 10-6). Cela indique que le besoin d'immatriculation se ressent surtout en zone urbaine, la plupart des actes soumis à l'enregistrement concernant de petites surfaces destinées essentiellement à l'habitat. Cette tendance ne traduit pas forcément un désir croissant d'être reconnu propriétaire par le droit commun afin de sécuriser davantage ses biens. Il est particulièrement éclairant à ce sujet de savoir qu'un titre est nécessaire pour obtenir un permis de construire pour une maison en dur<sup>20</sup> et, notamment, pour bénéficier des programmes d'habitat social. Les permis de construire ne sont attribués que sur des terrains dont la propriété ne fait aucun doute : la propriété de droit coutumier ne peut donc donner lieu à la délivrance d'un permis de construire. Cela explique grandement l'évolution tendancielle à la hausse de l'immatriculation en zone urbaine et éclaire le fait que celle-ci soit réduite en zone rurale. La répartition par commune des transactions enregistrées en 1997 par le service de la Conservation Foncière vient confirmer cette évolution (annexe 10-1).

Figure 10-5 : Evolution du nombre de parcelles bornées dans le cadre des RI

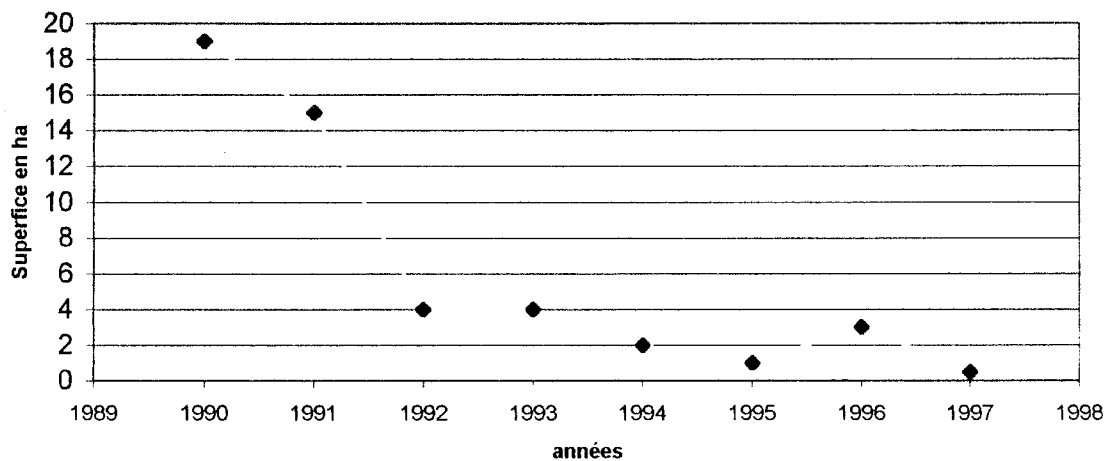


Perrier (1999), d'après des sources du service des Domaines

<sup>19</sup> Elle se base en réalité sur les dates de bornage des parcelles et non sur les dates de délivrance du titre.

<sup>20</sup> Cela ne veut pas dire qu'il n'y ait pas de constructions réalisées sans permis de construire.

**Figure 10-6:** Evolution de la superficie moyenne des parcelles bornées



Perrier (1999), d'après des sources du service des Domaines

### 1.2.3. Les suites données à la régularisation foncière

Concernant les suites données à la procédure de régularisation dans les villages où elle a été conduite, Perrier (1999) note pour Bandrélé, une faible mobilisation de la population, traduisant *a priori* son manque d'intérêt dans la réforme. Un peu plus d'un an après le passage du CNASEA dans ce village, seulement 9% des parcelles régularisées avaient fait l'objet d'une RI et seulement un titre avait été octroyé. Près de 90% des parcelles ayant fait l'objet d'un règlement des droits étaient situées en zone urbaine.

Le rapport d'activité du CNASEA (1999) pointe par rapport à cette régularisation les faiblesses du dispositif qui fait que « au 31 décembre 1998, peu de titres de propriété faisant suite à notre travail et aux décisions de la CAF ont été établis et remis aux bénéficiaires » et conclut : « cette situation est en train de décrédibiliser notre action ».

La réforme foncière n'engendre donc pas l'invasion de la convention de propriété « de droit commun ». Mais elle est à l'origine de comportements de jeu sur le pluralisme institutionnel qu'elle induit. L'existence et la mise en concurrence de plusieurs conventions de propriété et d'instances de régulation peuvent donner lieu à des situations potentiellement conflictuelles. C'est ce que nous étudions dans la section suivante.

## 2. COMPORTEMENTS DE JEU SUR LE PLURALISME INSTITUTIONNEL ET CONFLITS FONCIERS.

Si l'invasion de la convention de propriété « de droit commun » ne se produit pas, sa systématisation peut générer des comportements de jeu d'acteurs tirant profit du pluralisme institutionnel induit. La réforme foncière actuelle ne fait qu'entériner et renforcer une

situation de pluralisme institutionnel déjà à l'œuvre dans l'île. Elle engendre un contexte d'incertitude pour les acteurs sur leurs droits fonciers. Cette incertitude augmente la marge de manœuvre des acteurs qui peuvent alors jouer sur la pluralité des conventions de propriété et d'instances de régulation existantes. Ce comportement de jeu influe de façon incrémentale sur la dynamique des conventions, compte tenu de la relation circulaire comportement-institution. En effet, la procédure de régularisation induit, par le biais de phénomènes d'anticipation, des pratiques d'appropriation foncière souvent opportunistes, pouvant donner naissance à des conflits d'autant plus difficiles à résoudre qu'ils mobilisent différentes sources de légitimité et instances de régulation. Face à au pluralisme institutionnel certains individus peuvent en effet réagir en tentant d'acquérir de nouveaux droits. Comme le souligne Lavigne-Delville (1998 :31) : « dans bien des cas, les conflits ne résultent pas tant de la réalité objective de la pression sur les ressources ou de la disparition des instances de régulation sous l'effet de cette pression, que de la pluralité des normes (droit local, droit de l'Etat, etc.) et des instances d'arbitrage (chefferie, administration, services techniques, etc.) ». L'augmentation des conflits ne traduit pas forcément un besoin de changement institutionnel : elle n'exprime donc pas la nécessité de l'immatriculation.

Les études de cas suivantes illustrent la façon dont les individus peuvent développer des comportements de jeu tirant profit du contexte de pluralisme institutionnel existant. Celui-ci ouvre aux individus de nouvelles marges de manœuvre, notamment avec appropriation stratégique des conventions du cadre légal et local. Elles permettent de voir comment s'articulent les conventions de propriété pour donner lieu à des pratiques métissées d'appropriation foncière.

Le rapport d'activités du CNASEA (1999) mentionne l'existence de conflits fonciers apparaissant lors de la procédure de régularisation. Ces conflits éclatent entre plusieurs personnes revendiquant la propriété coutumière des terrains : « Ce type de conflit peut résulter de problèmes familiaux mais aussi de la différence entre le droit coutumier mahorais et le droit commun : le formalisme de la propriété n'est pas le même ». Selon le CNASEA, « des familles revendiquent des parcelles dont leurs ancêtres étaient les propriétaires reconnus de tous et sur lesquelles ils avaient autorisé des personnes à s'installer pour cultiver ou habiter. Les descendants de ces dernières réclament-elles aussi ces terres non titrées qu'ils occupent encore aujourd'hui. Ils se considèrent tous comme les propriétaires légitimes de ces parcelles.

les uns d'après la coutume mahoraise, les autres suivant les principes de la régularisation foncière<sup>21</sup> ».

Les situations de conflits permettent d'observer la manière dont sont mobilisées différentes institutions (ici conventions de propriété) autour d'une même action ou d'un même objet. Le cadre légal n'est alors qu'une ressource parmi d'autres mobilisée, parfois à des fins opportunistes.

## **2.1. Pratiques métisses d'appropriation foncière (études de cas)**

Selon la typologie de Young et al. (1992), ces pratiques relèvent de stratégies offensives d'appropriation. Les stratégies renvoient à la prise de décision, au choix parmi une pluralité de choix. La pratique est ce que l'on observe concrètement ; c'est le résultat de la prise de décision, qu'elle soit consciente (stratégique) ou pas (routine).

### *2.1.1. Jouer sur les actions de l'administration : le conflit de Tréléni.*

La zone en conflit (3ha) est située sur une réserve indigène attribuée au village de Sada et titrée au nom du Territoire des Comores. Elle est issue du morcellement en 1949 d'une réserve plus importante (Sada-Chiconi).

Le conflit oppose les éleveurs, qui conduisent leurs animaux sur cette zone dont une partie a fait l'objet d'aménagements récents suite à la constitution d'un groupement d'élevage par la DAF, aux agriculteurs qui revendiquent aujourd'hui les parcelles de leurs ancêtres occupées par les éleveurs.

D'après nos enquêtes<sup>22</sup> auprès des personnes concernées par ce conflit, ces terres attribuées au village de Sada ont été partagées à l'époque par le chef du village entre les villageois qui en faisaient la demande. Par la suite, et à l'instar des autres réserves indigènes, chacune des parcelles distribuées a fait l'objet d'une appropriation individuelle ou familiale.

Cette zone a été occupée par les agriculteurs propriétaires des terres de 1949 à 1951, date à laquelle beaucoup sont partis cultiver ailleurs, en particulier à Dembeni. Depuis, cette zone n'était pratiquement pas cultivée mais des éleveurs y conduisaient leur troupeau ; certains étant propriétaires de parcelles dans la zone, d'autres pas. Les éleveurs mentionnent

---

<sup>21</sup> Nous soulignons

<sup>22</sup> Ont été interrogés : 4 agriculteurs, 2 éleveurs, une des personnes qui avait procédé au partage de la réserve entre villageois en 1949 et le fils d'une de ces autres personnes aujourd'hui responsable coutumier des terres, la DAF (SDA, Service des Eaux et Forêt, cellule Aménagement Foncier et rural), le cadí du village et le maire.



l'existence d'un accord passé à l'époque entre éleveurs et agriculteurs concernant la jouissance de la zone, mais les agriculteurs le nient.

En 1996, dans le cadre du FGER, un programme est lancé par la DAF afin de promouvoir les groupements d'élevage. Il est proposé aux éleveurs du village qui disposent de terres de se regrouper s'ils le désirent. Il est nécessaire de préciser que cela n'émanait pas d'un besoin des éleveurs. Un groupement est constitué, et des aménagements sont réalisés (abreuvoirs, plantation de cannes fourragères), sans que la DAF ne procède préalablement au recensement des ayants-droit : les éleveurs ont mentionné avoir ici des terres et de toute façon les terres sont titrées au nom de la Collectivité.

Selon la DAF, le projet a été discuté lors de plusieurs réunions au village, ce que contestent certaines personnes : notamment les agriculteurs et le maire qui dit ne pas avoir été prévenu.

Fin 1998, les agriculteurs qui revendiquent les parcelles jadis occupées par leurs ancêtres, détruisent une partie des aménagements (clôture et cannes fourragères arrachées), et s'installent sur les parcelles pour les cultiver. Les éleveurs se plaignent au SDA qui les renvoie vers le *cadi*. Les agriculteurs déposent une plainte chez le *cadi* qui n'avait pas pu, à la date de notre enquête, obtenir d'arrangement entre les parties ni encore juger l'affaire. A ce propos, il est important de noter que le *cadi* n'est pas originaire de Sada.

Le conflit entre agriculteurs et éleveurs se double maintenant d'un conflit entre agriculteurs : les ayants-droit (héritiers) sont presque tous remontés dans la zone afin de revendiquer leurs terres et de les mettre en culture, de peur de perdre leurs parcelles au cas où elles viendraient à être occupées à leur tour par le groupement. Or ces parcelles n'étaient plus cultivées pour certaines d'entre-elles depuis très longtemps<sup>23</sup> et les descendants ne connaissent pas bien les limites.

Certains individus profitent alors de cette situation ambiguë pour tenter d'étendre leurs limites, en attendant le passage du CNASEA.

De plus, comme il y a plus d'agriculteurs qu'avant et plus de parcelles cultivées, ils accusent depuis peu les éleveurs de faire des ravages sur leurs cultures en laissant divaguer leurs zébus : selon eux, les éleveurs doivent conduire leurs bêtes au piquet sur leurs parcelles s'ils en ont, ou partir. Le conflit sur le mode de conduite des animaux est lié au fait que les agriculteurs ont re-colonisé la zone, sans que le mode de conduite des éleveurs ait changé, et non pas seulement que les éleveurs les font pâturer sur des parcelles ne leur appartenant pas.

Le conflit était, début novembre 1999, jugé insoluble. Les principaux protagonistes (agriculteurs et éleveurs) menaçaient de se battre. Certains éleveurs avaient quitté la zone.

---

<sup>23</sup> Les terres sont éloignées du village et ne sont pas très fertiles

Seul le descendant du chef du village, i.e. du chef des terres, semblait à même de résoudre le problème, bien qu'il soit partie-prenante (agriculteurs), car il connaît les limites de chacun.

A Tréléni, c'est donc l'intervention publique, par le biais d'un aménagement, qui est à l'origine du conflit, dans la mesure où elle a modifié l'équilibre des pouvoirs existants. Des éleveurs qui n'avaient pas de droit de propriété légitime sur la zone, mais un droit d'usage, ont vu la possibilité d'en acquérir un en participant au projet de constitution d'un groupement d'élevage proposé par la DAF. Pour les agriculteurs les aménagements réalisés (abreuvoir, clôture) et la plantation de canne est un signe de la volonté d'appropriation manifeste de leur parcelle par les éleveurs. Leur crainte de perdre leur parcelle est d'autant plus grande que l'administration (*sirkali*), la DAF en l'occurrence, est derrière le projet. L'usage des terres par les éleveurs avant la constitution du groupement et les aménagements ne posait aucun problème.

Le conflit est d'autant plus exacerbé (1) que les individus perçoivent la rareté croissante de la terre (pression foncière accrue aux alentours du village de Sada du fait de son extension progressive<sup>24</sup>), (2) que, suite aux aménagements de la zone, la terre acquiert une valeur productive supérieure, (3) que la régularisation va entériner, donc figer, les droits qu'elle va reconnaître.

Ce conflit illustre le problème que peut poser une situation de pluralisme institutionnel, avec la juxtaposition de différentes sources de légitimité reconnues chacune dans l'attribution des droits fonciers. Connaissant parfaitement leurs droits, limités à un droit d'usage, les éleveurs ont joué sur ce pluralisme en tentant de tirer profit de la situation. Au contraire, le contexte d'incertitude sur leurs droits fonciers a amené les agriculteurs à réactiver leurs droits pour ne pas les perdre, i.e. à activer la convention de propriété « mahoraise ».

Ce qui est étonnant, c'est que le personnel mahorais de la DAF, pourtant aux fait du droit local, ne se soit pas questionné sur le statut « coutumier » des terres. Le fait que les terres soient en « réserve villageoise » légitimait leur action.

Par conséquent, différentes instances de régulations sont mobilisées : les éleveurs se plaignent à la DAF et au *cadi* (ils recourent à deux instances de régulation potentielle différentes) ; les agriculteurs au *cadi*. Ainsi sont mis en évidence les comportements de jeu sur le pluralisme institutionnel existant.

---

<sup>24</sup> Pour un aperçu de l'historique de l'extension de Sada, lire le mémoire de Sahimi (1997)

### 2.1.2. Jouer sur le droit coutumier : se constituer ayant-droit en se forgeant une relation de dépendance

Ce cas a été observé parmi les groupes familiaux « souches » suivis, chez une personne (PASSEKE.1) qui conduit une stratégie offensive de capitalisation foncière visant à tenter d'acquérir toujours plus de terres pour ses enfants<sup>25</sup>. Sa stratégie patrimoniale passe en particulier par l'occupation et la mise en valeur d'un nombre maximum de parcelles sur des terres qu'elle savait présumées domaniales avant de s'installer. Plus récemment, cette personne a conclu un accord (arrangement institutionnel) avec un propriétaire coutumier de la zone où elle cultive déjà, visant à acquérir par donation les terres de ce propriétaire âgé qui n'a pas de descendants en échange de sa prise en charge. Cette personne savait que ce propriétaire avait hérité des terres de son père avec ses demi-frères et sœurs de père différent sur cette zone et qu'il n'y avait pas de titre de propriété. Cette information fut découverte lorsqu'elle travaillait à la DAF. Elle savait aussi que le propriétaire en question avait hérité de terres supplémentaires de sa mère dans un autre village qui avaient été vendues par ses demi-frères et sœurs à la SIM<sup>26</sup> sans qu'il en soit averti. Elle en supposa donc que les terres de la zone qui l'intéressaient devaient revenir entièrement à ce propriétaire, compte tenu de cette « trahison ». Sachant que l'occupation et la mise en valeur de cette zone directement lui permettraient difficilement d'avoir des droits de propriété reconnus par le CNASEA lors de son éventuel passage (mise en valeur trop récente, pas d'arbres plantés sur les terres), elle décida donc d'élaborer une stratégie pour se les approprier autrement, tout en respectant le propriétaire. Elle nous résume la situation en ces termes :

#### Encadré 10-4 : L'histoire de la négociation entre les protagonistes

« J'ai employé une ruse...je suis allé le voir et je lui ai dit : *J'ai entendu dire que Coconi va occuper tes terres... Il faut que tu trouves une solution pour les protéger ! Moi, je pourrais bien te les acheter si tu ne veux pas les garder...* Lui, il se sentait incapable de les occuper. Il m'a autorisé à occuper ses terres puis à les acheter. C'est pourquoi j'ai demandé à tous mes enfants d'occuper chacun une parcelle pour mettre en valeur le plus de terre possible en attendant que les choses se régularisent, pour éviter que quelqu'un d'autre ne s'y installe<sup>27</sup>. Le propriétaire nous a dits à moi et à mon fils : "Je vends mes terres à ton fils mais l'argent qu'il va me donner, c'est s'occuper de moi jusqu'à ma mort". Nous avons négocié que chaque fin de mois nous devons lui apporter un sac de riz de 25 kg, un sachet de 12 morceaux de savon, un carton de *mabawas*<sup>28</sup>, et de l'argent de poche... Nous avons déjà commencé à lui apporter beaucoup de choses ! Mais pour le moment on ne note rien, c'est juste pour le persuader que notre promesse tient. D'ici quelques mois, il ira faire la donation chez le *cadi*. Il faut faire vite. A partir de ce moment là, on notera toutes les dépenses ».

<sup>25</sup> Pour une étude globale du foncier de ce groupe, le lecteur consultera les annexes 9-1, 9-2 et 9-4 (PASSEKE.1)

<sup>26</sup> Société Immobilière de Mayotte

<sup>27</sup> A l'époque, n'ayant pas connaissance de cette stratégie, nous nous étions interrogé à l'époque sur le pourquoi d'une plantation précoce de rejets de bananiers par un des enfants sur ces terres. En effet, la saison des pluies n'avait pas encore commencé et les rejets étaient déjà très avancés, ce qui dans une optique productive n'était pas une pratique très adéquate. En fait l'opportunité s'était présentée de récupérer des rejets, et l'objectif était avant tout d'occuper l'espace.

<sup>28</sup> Ailes de poulet dont sont friands les Mahorais.

Nous avons observé à plusieurs reprises, dans des cas moins stratégiques, cette transaction rendue possible par le droit coranique : lorsqu'une personne n'a pas d'enfant, il est courant qu'il y ait donation de ses biens à la personne qui s'occupe de lui.

Dans ce cas précis, elle permet à la personne d'investir dans une relation négociée de dépendance pour sécuriser son droit : si l'occupation des terres était directe, il est peu probable que ses droits aient été reconnus lors de la régularisation<sup>29</sup>.

En quelque sorte, le droit coutumier est mobilisé pour que le droit commun puisse s'appliquer.

## **2.2. L'augmentation des conflits traduit-elle une demande de changement institutionnel ?**

Une des justifications de la réforme foncière est de limiter les conflits qui selon les autorités publiques, se développent de plus en plus (partie 2).

Nous avons cherché à vérifier cette assertion.

Un travail mené à partir des registres des *cadis*<sup>30</sup> a permis d'analyser le nombre de plaintes liées au foncier par rapport au nombre total de plaintes déposées, en distinguant le foncier rural du foncier urbain ; ainsi que leur nature du conflit : limites, revendication, héritage. L'analyse indique un nombre relativement limité de plaintes liées au foncier, celles-ci portant avant tout sur le foncier urbain (tableau 10-4).

Nos entretiens avec des agents du CNASEA confirment que les conflits fonciers ont lieu essentiellement dans les villages et concernent surtout des problèmes de limites.

---

<sup>29</sup> Ce qui ne veut pas dire qu'ils le soient forcément.

<sup>30</sup> Lorsqu'une plainte est déposée chez le *cadi*, celui-ci convoque les parties impliquées dans le conflit, écoute leur requête et tente une conciliation. Sinon, un jugement est prononcé. On peut faire appel de ce jugement : c'est alors le Grand Cadi qui reprendra l'affaire. De même si le litige porte sur un bien évalué à plus de 2000F (15000F pour les terrains de brousse), alors l'affaire est directement portée devant le tribunal du grand *cadi*.

**Tableau 10-4** : Nombre et nature des plaintes liées au foncier enregistrées par les *cadis*.

Communes 1999	Nombre total d'actes <sup>31</sup> (dont plaintes)	Nombre de plaintes liées au foncier	Plaintes liées à un conflit foncier en Zone urbaine	Nature des conflits	Issue du conflit	Plaintes liées à un conflit foncier en zone rurale	Nature des Conflits	Règlement du conflit
Bandraboua	51	4	4	limites (3) héritage (1)	Conciliations			
Bandrélé		0						
Bouéni	280	27	4		Conciliations	23		Jugement
Chiconi	32	3	0			3	Revendications(2) héritage/partage	
Chirongui	32	1				1	Revendication	Jugement
Dembeni		0						
Dzaoudzi		non enquêté						
Koungou		5	3	Localisation de la parcelle double vente partage	Conciliations	2	Revendication	Non réglé
Mamoudzou		9	5	limites (3) héritage (1) partage (1)	Jugement	4	Limites (1) héritage (3)	
Mtsamboro	285	165 <sup>32</sup>	112	Limites		53	Revendications (33) héritage (20)	
Msangamouji	166	3	1	Limites	Familial (conciliation)	2	Partage Revendication	Familial (conciliation)
Pamandzi		non enquêté						
Sada		<i>Cadi</i> réticent						
Tsingoni		0	0			0		
TOTAL	>846	217	129			88		

Source : enquêtes personnelles

Les conflits enregistrés chez les *cadis* sont des indicateurs empiriques de la pression et de l'insécurité foncières. Leur nombre limité traduit *a priori* un besoin de changement institutionnel limité. Le problème est que la résolution de la majorité des conflits fonciers ne passe pas la sphère judiciaire officielle du droit musulman<sup>33</sup> ou du droit commun. Cette situation est liée au maintien de la convention de propriété « mahoraise ». De nombreux conflits ne sont donc pas visibles dans la mesure où ils ne sont pas enregistrés. Ces statistiques ne donnent donc de des chiffres partiels et relatifs.

<sup>31</sup> Les actes concernent des plaintes, des actes de naissance, de mariage, de décès, des jugements rectificatifs, etc.

<sup>32</sup> Le nombre exceptionnellement élevé de plaintes peut être ici lié à la personnalité du *cadi* qui est originaire de la commune et très respecté.

<sup>33</sup> A Anjouan, au contraire, 95% des procès en justice musulmane relèvent actuellement de problèmes fonciers (Sidi, 1998). La terre est devenue la première cause de conflits entre personnes d'une même famille, entre villages et entre paysans sans terre et bourgeoisie terrienne. Au niveau du village, les sages ne parviennent plus à régler les litiges fonciers : les personnes s'adressent de plus en plus au tribunal qui rend des décisions civiles ou pénales au terme de procédures longues et coûteuses.

Au contraire, les individus enquêtés soulignent tous l'augmentation des conflits, qu'il s'agisse de conflits de limites (surtout), de propriété ou d'héritage (moins). Ces quelques témoignages d'acteurs sont représentatifs du point de vue de la majorité d'entre eux :

**Encadré 10-5 : L'augmentation des conflits fonciers (témoignages de plusieurs acteurs).**

« Ici, il y a quelques conflits mais ils concernent des personnes qui veulent prendre de force la parcelle des autres ; ça peut être aussi un voisin qui franchit la limite pour entrer dans la parcelle de l'autre, dans l'objectif d'élargir ses terres. Je n'ai jamais entendu parler ici de conflits entre des frères et sœurs pour un partage de l'héritage ou de succession. »

« Ici, il y a de plus en plus de conflits de terres par rapport à mon époque. Les gens cherchent un moyen pour prendre la parcelle de l'autre, la mairie fait des lotissements en prenant des terres qui ne sont pas à elle. C'est surtout au village qu'il y a des problèmes, pas en brousse »

« Il y a plus de conflits car la terre est devenue insuffisante par rapport à tous les membres d'une même famille, alors les uns veulent prendre sans donner aussi aux autres »

« Il faut vite que je titre mes terres sinon je risque de les perdre avec tous ces conflits qui ne s'arrêtent pas ! »

Mais pour la plupart d'entre eux, c'est la régularisation qui est à l'origine de la recrudescence des conflits<sup>34</sup> :

**Encadré 10-6 : Conflits fonciers et régularisation (témoignages de plusieurs acteurs).**

« Il y a plus de conflits maintenant qu'avant car les terres ne sont plus suffisantes pour tous, et chacun veut avoir une parcelle au moment du passage du CNASEA, alors cela entraîne des problèmes énormes parce que par exemple il y a deux personnes qui veulent avoir la même parcelle »

« Il y a beaucoup plus de conflits qu'avant et la preuve c'est que depuis que le CNASEA est installé à Mayotte pour régulariser les terres, chaque personne cherche à protéger ce qu'elle a et même à essayer de prendre le terrain du voisin pour augmenter sa surface »

« Depuis que le CNASEA est venu à Mayotte pour régulariser les terres, il y a beaucoup plus de conflits : c'est comme si tout était endormi avant et maintenant, le CNASEA est venu le réveiller. Maintenant, chacun cherche à protéger ses terres mais aussi à prendre le terrain de l'autre pour augmenter ce qu'il possède. S'il y a plus de conflits fonciers maintenant, c'est à cause du CNASEA »

« J'ai remarqué que depuis que le CNASEA est là, il y a de plus en plus de gens qui se disputent à cause d'une parcelle »

Les conflits sont donc révélateurs de l'opposition éventuelle entre la convention de propriété « mahoraise » et la convention « de droit commun » et des stratégies jouant sur le pluralisme induit. Mais contrairement à ce que postule la théorie évolutionniste des droits de propriété, les conflits ne sont pas ici la traduction d'un besoin de changement institutionnel. Ce sont les contradictions entre la convention de propriété locale et celle de l'intervention publique qui créent une situation de confusion, source d'insécurité. C'est donc la coexistence de plusieurs institutions foncières à l'origine d'un pluralisme institutionnel facteur d'ambiguïté sur les droits et non l'inadaptation des systèmes locaux qui peut créer des conflits. Car cette

<sup>34</sup> Bien qu'ils puissent approuver l'action du CNASEA. Le même point de vue est partagé par les cadis que nous avons interrogés.

ambiguïté permet aux acteurs de jouer sur ce pluralisme<sup>35</sup> : il s'agit de jeux opportunistes, les individus revendiquant des droits sur un registre, alors que dans un autre, ils ne peuvent y prétendre. Ce pluralisme peut amener des revendications contradictoires ou des contestations de droit à l'origine du développement de relations conflictuelles.

Plus que de traduire une absence de sécurité des droits locaux, les conflits traduisent une remise en cause de ces droits fonciers en mettant en question leur légitimité (suspicion de convention de propriété) qui augmente le risque de voir ses droits contestés. En effet, « C'est là où des acteurs hétérogènes sont en interaction qu'on observe un double jeu entre coutume et législation, et que leur décalage crée des conflits et de l'insécurité » (Lavigne Delville et al., 1998 :64).

Le système foncier mahorais est bien moins « insécurisant » qu'on ne le laisse entendre ; il suffit généralement à garantir les droits de chacun dans la mesure où dans la communauté d'interconnaissance, chacun connaît ses droits et obligations reposant sur la convention de propriété « mahoraise » et a la légitimité de les revendiquer.

Loin d'enregistrer passivement une situation, la régularisation foncière engendre donc à Mayotte une nouvelle lecture des rapports fonciers qui se superposent à elle, crée des phénomènes d'anticipation, et favorise le développement de stratégies nouvelles qui tirent parti de la confusion de la situation et des nouvelles opportunités générées. Son caractère systématique fait qu'elle joue un rôle de catalyseur dans l'apparition de situations conflictuelles.

Le programme d'immatriculation conduit donc à une situation plus confuse qu'initialement et génère des conflits. Il y a donc des effets pervers. Or, un des objectifs de la réforme foncière était d'éviter les conflits.

Face aux domaines où il existe une indétermination, par exemple la conception de la propriété compte tenu de l'existence de différentes conventions, nous avons montré comment ce pluralisme institutionnel permettait un jeu social. De ce jeu social, qui n'est cependant pas anarchique, émanent des comportements opportunistes profitant à certains.

---

<sup>35</sup> Invoquer des conventions qui ont des légitimités différentes pouvant porter des revendications diverses ou porter leurs revendications devant des instances qui s'excluent.

### 3. PRATIQUES DE SECURISATION FONCIERE ET DYNAMIQUE DES CONVENTIONS DE PROPRIETE.

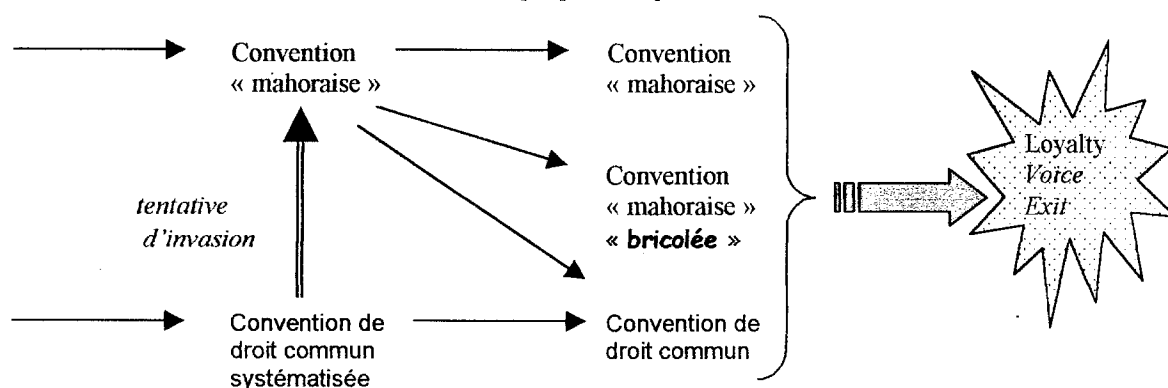
Les données issues des enquêtes et des études de cas permettent de mettre en évidence différentes pratiques de sécurisation traduisant la dynamique existante de la convention de propriété « mahoraise » face à la suspicion de convention ou convention de propriété « de droit commun ». Cette dynamique est à l'origine de l'invasion limitée de la convention de propriété « de droit commun ».

Trois formes types possibles d'évolution parallèle de la convention de propriété « mahoraise » face à la suspicion de convention peuvent être observées et interprétées avec le modèle d'Hirschman déjà mobilisé dans le chapitre huit : *exit* (adoption de la convention « de droit commun »), *voice* (maintien de la convention « mahoraise » moyennant quelques modifications, i.e. son « bricolage<sup>36</sup> »), *loyalty* (résistance de la convention « mahoraise »).

La variabilité observée dans les formes de sécurisation foncière peut se réduire en effet au maintien, non-maintien, maintien avec modification de la convention de propriété « mahoraise ». Cette variabilité traduit une différenciation sociale par rapport à la notion de propriété foncière et son application, bien que la forme que nous ayons la plus observée lors de nos enquêtes soit la forme *voice*.

Cette dynamique peut se schématiser de la façon suivante :

**Figure 10-7** : La dynamique des conventions de propriété à partir de la réforme foncière



<sup>36</sup> Contrairement aux conventions professionnelles dont le métissage avait généré une nouvelle convention (chapitre 8). Ici, ce ne sont que les pratiques de sécurisation qui se métissent : i.e. une personne peut, par exemple, adopter la convention de propriété « mahoraise » vis à vis de sa communauté d'interconnaissance et adopter la convention « de droit commun » vis à vis de l'administration (*sirkali*) et des étrangers (*wazungus*).



Ici l'adoption de la convention de propriété « de droit commun » est viable car elle n'est pas incompatible avec la convention initiale<sup>37</sup> : elle apporte une sécurité supplémentaire.

Elle n'est pas non plus forcément conflictuelle dans la mesure où cette adoption n'est pas source de dérèglement social, sauf dans les cas d'opportunisme.

Par conséquent, elle ne conduit pas à l'isolement des individus qui titrent s'ils sont propriétaires coutumiers.

### **3.1. Le maintien de la convention de propriété « mahoraise ».**

#### *3.1.1. Face à la suspicion de convention, la convention « mahoraise » ne s'effondre pas.*

##### **3.1.1.1. Propriété « mahoraise » et statut juridique des terres selon le droit commun.**

Si les individus enquêtés reconnaissent qu'un titre protège leurs droits fonciers, notamment vis à vis de l'administration, ou *sirkali* (section 3.2.1.2), ils peuvent également s'estimer propriétaires sur des terres qui ne sont pas forcément titrées à leur nom ou à celui de l'un de leurs ascendants.

C'est souvent le cas, comme le montre l'étude de la situation foncière des groupes familiaux que nous avons suivis<sup>38</sup>.

Le tableau 10-5 synthétise, pour chacun de ces groupes, le statut juridique selon le droit commun pour chaque terre (*mundra*<sup>39</sup>), lieu de culture effectif ou potentiel, dont ils s'estiment propriétaires<sup>40</sup> (ou leurs ascendants).

Cette situation traduit la résistance de la convention de propriété « mahoraise » face à la suspicion de convention puisque dans ce cas c'est le statut de propriétaire coutumier qui légitime du point de vue des enquêtés la propriété, et non l'existence d'un titre de propriété.

---

<sup>37</sup> Le chapitre 8 montre au contraire que l'adoption de la convention professionnelle « entreprise agricole » n'est pas viable.

<sup>38</sup> En terme de méthodologie, nous rappelons qu'après avoir recensé l'ensemble des terres auxquelles les groupes familiaux avaient accès et étudié leur origine, leur dévolution, les conditions de leur utilisation, leur considération (propriété ou pas), etc, nous avons relevé au GPS, dans la mesure du possible chaque *mundra* et *shamba*. La superposition sur les plans topo-fonciers respectifs qui donnent la situation juridique foncière enregistrée (sous réserve de modifications) nous permet d'établir la comparaison entre des conceptions différentes de la propriété.

<sup>39</sup> Les mahorais font la distinction entre *mundra* et *shamba*. Le premier terme désigne la propriété en entier, limitée par des bornes ou des repères physiques (arbres, rivières, rochers), alors que le second désigne une parcelle : il peut y avoir plusieurs parcelles dans une propriété.

<sup>40</sup> A ce titre, tous les lieux de culture ne figurent pas dans ce tableau.

**Tableau 10-5 :** Le statut juridique (droit commun) des terres en propriété des groupes familiaux suivis

Groupes familiaux « souches »	Localisation des <i>mundra</i> par lieux-dits	Statut juridique selon le droit commun des <i>mundra</i> ou des terres sur lesquelles elles sont localisées	Statut des occupants selon le droit commun <i>à priori</i>
ONGO.1	Mavingoni	Inclus dans un titre privé au nom du Territoire des Comores (TC)	Squatteur
	Manevic	Inclus dans un titre privé	Squatteur
CHEMBE.1	Tanaraki	Titre au nom de la CTM	Locataire (location au nom du grand-père paternel)
	Bandranzia	Inclus dans un titre privé (Bambao)	Squatteur
	Bandranzia	Titre privé au nom du père de l'occupant	Propriétaire
	Chembenyumba	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
CHEMBE.2	Bandranzia	Inclus dans titre privé	Squatteur
	Gagani	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
CHEMBE.3	Tanaraki	Titre au nom du TC	Locataire (location au nom de la mère)
	Tanaraki	Titre privé au nom des arrière-grands-parents maternels	Propriétaire
	Tanaraki	Titre privé au nom de l'oncle maternel	Squatteur
	Tanaraki	Présumé Domanial et ZPG	A déterminer lors de la régularisation
	M'Liha	Titre au nom du TC	Locataire (location au nom du grand-père paternel)
CHEMBE.4	Tanaraki	Titre au nom de la CTM	Locataire (location au nom du grand-père paternel)
	Chembenyumba	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
	Chembenyumba	Titre au nom d'un grand-oncle et de ses neveux et nièces	Propriétaire
	Bandranzia	Inclus dans un titre privé (Bambao)	Squatteur
	Beja	Titre au nom de la CTM	Locataire (location au nom du père et des enfants)
PASSEKE.1	Rassini-Charifou	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
	Choungui	RI au nom du père de sa demi-sœur	Propriétaire (donation)
	Mréréni	Titre au nom de l'Etat	Locataire (location au nom de la sœur de la grand-mère paternelle)
PASSEKE.2	Rassi	Présumé Domanial et ZPG	A déterminer lors de la régularisation
PASSEKE.3	Bemanga	2 Titres au nom de la CTM	Locataire (location au nom du père)
	Bemanga	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
	Passi-Keli	RI au nom du producteur et ZPG	Propriétaire et à déterminer lors de la régularisation pour la ZPG
	Passi-Keli	Titre au nom de l'Etat	Locataire (location au nom de la mère)
PASSEKE.4	Bemanga	2 Titres au nom de la CTM	Locataire (location au nom du père)
	Bemanga	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
	Passi-Keli	Titre au nom de l'Etat	Locataire (location au nom de la mère)
	Passi-Keli	Présumé Domanial	A déterminer lors de la régularisation
M.1	Majimbini	Titre au nom du père	Propriétaire

Dans le chapitre précédent nous avons explicité les origines de ces droits de propriété qui permettent de comprendre en vertu de quoi les individus s'estiment les propriétaires légitimes des parcelles qu'ils occupent.

Cette étude met en évidence que les parcelles détenues et/ou exploitées ne tiennent pas compte du statut juridique du sol et des limites entre ces statuts. Il arrive ainsi souvent que la

parcelle s'étale sur plusieurs terrains de statuts différents : elle peut être assise à la fois sur des titres, du domanial, de la ZPG, avec toutes les combinaisons possibles. Cette situation est illustrée en annexe 9-4. Il y figure l'ensemble des parcelles et des terres relevées au GPS pour les groupes familiaux étudiés.

Les travaux de régularisation du CNASEA en 1999 confirment nos observations :

**Tableau 10- 6** : Situation des parcelles attribuées après régularisation.

<i>Nombre de parcelles ayant reçu un avis favorable d'attribution ou d'AOT en CAF</i>	Nombre de parcelles situées sur du Domanial	Nombre de parcelles situées sur la ZPG	Nombre de parcelles situées sur dans un titre de la CTM ou de l'Etat (sur lequel se sont développés certains villages)	Nombre de parcelles situées à cheval sur la ZPG et le Domanial	Nombre de parcelles situées à cheval sur un titre et le domanial	Nombre de parcelles à cheval sur un titre et la ZPG
2393	1530	295	361	109	68	30

Par conséquent, certaines pratiques foncières comme par exemple celles liées à la succession ou à la gestion de l'indivision familiale des terres seront les mêmes quel que soit le statut juridique des terres. Dans ce cas, c'est plutôt la surface qui va jouer en induisant un système plus ou moins autoritaire dans l'affectation et la dévolution des parcelles. Par contre, d'autres de ces pratiques seront fonction de ce statut.

Il est donc logique que des parcelles titrées non mises en valeur ou non entretenues soient occupées<sup>41</sup> « légitimement ». Elles feront l'objet d'un usage parce que leur utilisation répond à des besoins effectifs, puis l'objet d'une appropriation si personne ne les revendique<sup>42</sup>.

### 3.1.1.2. Des recours encore locaux.

Le caractère exogène de la réforme foncière induit une confrontation entre la régulation sociale traditionnelle et les nouvelles représentations véhiculées par le système économique occidental ; elle engendre une pluralité d'instances de régulation<sup>43</sup>. Si l'intervention publique fragilise les autorités coutumières, les recours en cas de conflit sont encore largement locaux. Cela indique qu'il n'y a pas absence de régulation dans le système coutumier local et renforce le maintien de la convention de propriété « mahoraise ».

<sup>41</sup> « Squattées » au sens du droit commun.

<sup>42</sup> Nous avons vu que les phénomènes d'anticipation résultant de la mise en œuvre de la réforme peuvent conduire à un usage abusif des terres dans la mesure où il s'agit d'une tentative d'appropriation des terres en toute connaissance de cause.

<sup>43</sup> Thébaud (1998:264) note: « le contrôle de l'utilisation du foncier requiert une coordination entre de multiples agents intervenant sur un aspect ou un autre de l'activité agricole : Service du Domaine, Service des Eaux et Forêts, cellule d'Aménagement et Foncier de la DAF, Conseil Général, Communes, Autorités villageoises, etc. ».

En cas de conflit hors du cadre familial restreint<sup>44</sup>, tous les enquêtés mentionnent avoir recours en premier à une personne âgée du village qui est respectée (*bakoko*) et qui tentera de trouver un arrangement. Dans le cas contraire, les individus peuvent aller déposer une plainte chez le *cadi*<sup>45</sup>. Mais les individus ne font pas toujours confiance aux *cadis* qui ne rendent pas toujours selon eux, des jugements impartiaux<sup>46</sup> : des adversaires plus influents peuvent mettre à profit leur relation avec cette autorité, la rémunération de son service aidant parfois à orienter le jugement.

Certains individus mentionnent aussi le recours à la force physique ou encore aux procédés magico-religieux. Dans ce dernier cas, il est fait appel aux services d'un marabout (*mwali*) pour jeter un sort, via des prières religieuses (*duas*) ou via des *gri-gri*. C'est une pratique très courante que les individus craignent beaucoup, au point d'abandonner le combat par peur des représailles<sup>47</sup>.

**Encadré 10-7** : Les recours en cas de conflits (témoignages de plusieurs enquêtés)

« Si l'emprunteur ne veut pas partir, alors il faut aller voir une personne du village, une personne respectée. Sinon, tu peux aller voir le *cadi* ou alors utiliser la force contre ton emprunteur pour qu'il s'en aille ».

« Si l'emprunteur ne veut pas partir lorsque je lui demande de quitter ma parcelle non encore titrée, je vais lui envoyer un mauvais sort car si je vais voir les gendarmes, ils diront que c'est une terre qui appartient à la CTM donc que tout le monde a le droit de l'occuper »

« Il faut que nous fassions vite régulariser ces terres parce que c'est dangereux : Moussa B. voulait nous confisquer une partie de ces terres là, c'était de l'autre côté, cela avait entraîné une véritable bagarre entre nous et lui à cette époque... nous avons fini par gagner contre lui car moi, je possède quelques documents justifiant que ces terres là m'appartiennent alors que lui, il ne possède aucun papier. Comme il avait mal accepté sa défaite, il m'a jeté un mauvais sort pour me tuer avec ma famille. C'est mon fils Moussa qui a été la victime en tombant gravement malade... J'ai dû dépenser jusqu'à 10 000F pour payer un *fundi djinn* pour le guérir ! »

Ces données sont confirmées par les enquêtes réalisées auprès des *cadis* (section 2.2) : ces derniers enregistrent peu de plaintes liées au foncier et un arrangement est généralement

<sup>44</sup> Dans ce cas, les conflits sont généralement réglés dans la famille.

<sup>45</sup> Breslar (1978) note que les conflits dans ou entre les familles, qui pouvaient être des conflits de limites de propriété, étaient résolus par la famille ou les familles particulières ou par le *cadi*, et non par tout le village. En effet, « les résidents d'un village, comme groupe, hésitent à se mêler des affaires personnelles des autres, et c'est seulement lorsqu'un problème de famille passe au niveau du village et menace le bien être de tous les villageois que le groupe s'assemble et essaie de résoudre le problème » ; ce qui arrive rarement. L'auteur souligne aussi à propos des conflits concernant le village, qu'il y a règlement organique des affaires du village, les villageois hésitant à chercher une intervention externe : police, tribunal gouvernemental. Selon lui cela est lié au fait que « les villageois se méfient encore des procédés administratifs et judiciaires du gouvernement central, et en général ils ne feront appel à ces institutions extérieures que si eux ou le *cadi*, ne réussissent pas à résoudre le problème ».

<sup>46</sup> Ce thème est d'ailleurs l'intrigue centrale de la pièce de théâtre « le turban et la capote » écrite par Attoumani (1997).

<sup>47</sup> Nous avons observé plusieurs fois ces pratiques. En voici un exemple qui nous a été rapporté : « A MANEVIK, mon mari s'est battu longtemps avec le voisin qui a franchi exprès sa limite (il s'agit des cocotiers qui ont été plantés au départ pour marquer les limites) ; je crois que mon mari est mort parce que le voisin a dû lui jeter un mauvais sort pour le supprimer. Depuis que mon mari est mort, mes enfants ont décidé de laisser tomber parce que ce type risque de continuer à jeter un sort à toute la famille ici ».

trouvé entre les parties en conflit (la procédure ne va pas jusqu'au jugement). Les *cadis* mentionnent que les conflits, liés au foncier, qui existent sont de loin supérieurs aux plaintes qu'ils reçoivent, car ils sont réglés en majorité bien avant le dépôt d'une plainte.

La politique foncière actuelle, en présupposant l'inexistence ou l'inefficacité des régulations coutumières, justifiant alors que s'impose un droit sur l'autre, méconnaît donc la capacité de régulation et de contrôle des institutions locales.

### *3.1.2. Des systèmes coutumiers garantissant une sécurité suffisante.*

Le fait que les propriétaires coutumiers ne procèdent généralement pas à l'immatriculation de leur terrain<sup>48</sup> s'explique par plusieurs raisons : la principale étant qu'ils n'en perçoivent pas la nécessité dans la mesure où ils disposent de garanties suffisantes pour justifier de leur statut de propriétaire vis à vis de leur communauté.

Pour les individus enquêtés, c'est en effet le droit coutumier et coranique qui prime pour légitimer la propriété, i.e. la convention de propriété « mahoraise » : il suffit que la communauté villageoise reconnaisse<sup>49</sup> que la personne a défriché et mis en valeur une terre la première. L'arbre qui est utilisé comme marqueur foncier est une garantie supplémentaire. C'est aussi cette raison qu'invoque Perrier (1999) pour expliquer le manque de motivation de la population pour donner suite à la régularisation de leur parcelle<sup>50</sup>. De plus, les demandes d'immatriculation sur des terres en indivision peuvent parfois être perçues comme une volonté d'appropriation, de la part d'un des membres de la famille.

Guy (1985 :32) écrit à propos de la non-transcription des mutations qui pose un problème dans le droit commun, celui-ci ne reconnaissant que le titre foncier : «très généralement, les Comoriens ne se soucient pas de faire immatriculer leurs immeubles. Il n'y a pas de titre écrit autre que celui des *cadis* et quelquefois pas d'écrit du tout. On en revient alors aux preuves du droit coranique : les témoins ou le serment, auquel on doit ajouter l'aveu de la personne intéressée. Corroborés par un serment confessoire, de tels éléments de preuve, inopérants en droit français (ou de très peu de force probante) sont acceptables par les Comoriens ». Mais

---

<sup>48</sup> Faisant suite ou pas à la régularisation foncière

<sup>49</sup> Via un *bakoko* jouant un rôle de témoin (garantie et recours oraux) ou via le *cadi* (garantie et recours écrits). Nous monterons ultérieurement que c'est avant tout vers ces personnes que l'on se tourne pour régler un conflit foncier.

<sup>50</sup> Elle écrit : « Pour bon nombre de propriétaires coutumiers, la notion de propriété selon la coutume l'emporte. Ainsi le sentiment d'être chez soi ne sera pas lié à l'obtention d'un titre »

en face de contestations entre héritiers ou acquéreurs, c'est le titre qui l'emporte si les mutations ne sont pas enregistrées sur les registres fonciers.

L'absence de demande des occupants, pour des titres individuels de propriété privée, s'explique donc par le fait que, contrairement à ce que postule la théorie des droits de propriété, les systèmes coutumiers ne sont pas forcément inadaptés. Les propriétaires ne voient donc pas la nécessité de les réformer puisqu'ils garantissent une sécurité suffisante. Si les individus disposent de droits reconnus et stables de leur point de vue, il n'y a pas lieu de privatiser les terres.

Alors que la conception moderne de la sécurisation repose sur la relation foncier-propriétaire, la conception coutumière de celle-ci repose en grande partie sur la sécurisation des relations sociales entre les individus ou les groupes. C'est donc « l'inscription dans la communauté » (Lavigne-Delville, 1998), comme produit des interactions sociales, qui joue, i.e. son capital social. Les individus sont en sécurité si les pratiques qu'ils mettent en œuvre sont en accord avec la convention de propriété « mahoraise » reconnue socialement et non parce qu'ils détiennent un papier, i.e., un titre de propriété.

La sécurisation de la tenure foncière repose ici sur des conventions tacites, sur les arrangements sociaux et sur des négociations à partir de grands principes et de normes partagées. Elle peut aussi passer par des alliances et par des accords de réciprocité, notamment dans les prêts de terre.

Breslar (1978) écrit « Puisque la seule chose que l'on trouve vraiment importante dans la région rurale est que les membres de son village reconnaissent son droit de posséder un terrain de village, l'enregistrement de son *shanza* est devenu plutôt l'exception que la règle. Le fait que les Mahorais se sont toujours méfiés de l'intervention de l'administration dans les affaires d'un village et que l'administration [n'ait jamais exigé] que les mahorais aient des titres de propriété dans le village sont deux facteurs qui ont fait des propriétaires de facto de la plupart des habitants ruraux. Du reste, les Mahorais regardent le fait d'engager un arpenteur et d'obtenir un titre, non seulement comme une dépense superflue, mais aussi comme un geste méfiant et peut-être menaçant envers les autres propriétaires du village. L'acquisition du droit à un nouveau terrain, par exemple, commence d'ordinaire par une convention verbale avec les membres de son groupe de filiation ou par une opération financière avec quelqu'un d'un autre groupe de filiation, et finit par la construction d'une clôture délimitant le terrain ».

On peut donc contester l'assimilation de la sécurité de la tenure à la propriété privée individuelle : le postulat selon lequel les régimes fonciers coutumiers sont porteurs d'insécurité n'est pas avéré. Détenir un titre de propriété n'est donc pas forcément nécessaire. Cela explique le maintien de la convention de propriété « mahoraise ».

### **3.2. L'adoption de la convention de propriété « de droit commun » à l'extérieur et dans la communauté.**

#### *3.2.1. Une adoption jugée indispensable vis à vis de l'administration et des étrangers...mais limitée*

Face à un pluralisme institutionnel potentiellement porteur d'insécurité foncière et à un droit commun qui s'impose comme supérieur, les individus peuvent réagir en mobilisant diverses formes de sécurisation de leurs droits. Ces formes sont fonction de la communauté vis à vis de laquelle une personne veut faire valoir ses droits<sup>51</sup>. Cette précision est importante car elle permet d'expliquer le paradoxe apparent selon lequel une majorité d'individus mentionne l'importance de détenir un titre de propriété alors qu'ils ne font pas immatriculer leurs terres. Ainsi, les individus peuvent rechercher un double système de sécurisation : interne à la communauté sur la base du droit mahorais dans leur communauté et externe à la communauté par le recours au droit commun (titres formels) vis à vis d'individus n'appartenant pas à leur communauté<sup>52</sup>.

Cette possible articulation entre sécurisation foncière par le titre (adoption de la convention de propriété « de droit commun ») ou par l'inscription dans la communauté (adoption de la convention de propriété « mahoraise ») est notée par Mathieu (1995) qui écrit : « Condition nécessaire, mais non suffisante, de la gestion viable et de l'investissement dans les ressources naturelles, la sécurité foncière est multiforme et changeante. Dans la logique foncière et sociale du territoire, elle est le produit des interactions sociales : la sécurité est le résultat de l'accord entre les pratiques de l'individu et les normes sociales du groupe où il évolue. Par contre, dans la logique de la compétition pour les ressources et de la mise en valeur guidée par les règles foncières modernes, les individus recherchent aussi de plus en plus souvent la sécurité à travers des titres formels et un enregistrement écrit des transactions. Ces deux types

---

<sup>51</sup> De façon schématique, nous différencions la communauté d'inter connaissance et la communauté composée de l'administration (*sirkali*) et des étrangers (*wazungus*).

<sup>52</sup> A ce propos, Chauveau (1998 : 38) note que : « confrontés dans le *champ foncier* à des logiques d'action et à des contraintes institutionnelles différentes, voire contradictoires, les acteurs en situation élaborent des pratiques qui combinent plus qu'elles n'opposent ces logiques et ces contraintes ».

de mécanismes ne sont pas exclusifs, mais ils interfèrent en permanence et ils sont utilisés de façon souple et opportuniste dans les pratiques et les stratégies des acteurs ».

Dans ce cas la convention mahoraise ne s'effondre pas vis à vis de la communauté mais seulement vis à vis de personnes qui lui sont extérieures.

### 3.2.1.2. Un titre pour se protéger de qui ?

La majorité des personnes enquêtées mentionne qu'il devient aujourd'hui de plus en plus important d'avoir un titre de propriété car il confère une sécurité<sup>53</sup> « totale ». Certaines personnes en sont convaincues, mais d'autres en doutent encore. Ce qui ne veut pas forcément dire que si la convention de propriété « de droit commun » est adoptée dans l'esprit des individus, elle se traduise par l'immatriculation de leurs terres.

L'encadré suivant retranscrit quelques-uns des témoignages représentatifs des individus enquêtés par rapport à l'importance que représente pour eux l'immatriculation foncière.

#### **Encadré 10-8 : L'importance d'avoir un titre**

« Il faut avoir un titre de propriété pour être tranquille sur tes terres, sinon on risque de les perdre d'un moment à l'autre. Aujourd'hui ce n'est pas comme avant où on n'avait pas besoin d'un titre pour justifier que le terrain t'appartenait »

« Le titre, c'est du *miliki* pour toi... le *miliki* c'est quand l'objet en question est personnalisé officiellement en ton nom. *Li shamba liuhakia wawé*, c'est à dire que les terres sont définitivement à toi, personne ne pourra te les prendre sans que tu sois d'accord, même si c'est le *sirkali*. Tu peux rester tranquille ».

« L'immatriculation n'est pas bonne parce qu'il paraît qu'il faut que tu achètes tes propres terres au service du Domaine et ensuite payer le bornage. En plus on m'a dit que c'était vraiment long pour avoir un titre de propriété... ça dure plusieurs années à partir du moment où tu as fait la demande. Par contre si on arrive à avoir son titre de propriété, tu es sûr que personne ne pourra te prendre les terres ? Est-ce que cela est vrai ?

Les réponses des enquêtés montrent que la recherche actuelle d'un titre vise avant tout à se protéger de l'administration (*sirkali*) et des étrangers (*wazungus*), donc des risques de dépossession par des éléments extérieurs à la communauté auxquels s'ajoutent également les opportunistes. L'encadré 10- 9 reprend quelques-unes de ces réponses.

L'immatriculation a souvent été nécessaire pour les Mahorais pour garantir leurs droits, face à la spoliation de l'administration avant (TOM) et après 1975, du fait des projets d'aménagement et d'urbanisme de l'administration et des collectivités. Certains aménagements récents, de l'Etat ou des communes, ont été faits sans négociation préalable avec les occupants des terres, ce qui n'a fait qu'accroître la méfiance des populations à l'égard



des interventions de l'administration, dans le domaine foncier ou dans des domaines qui lui sont liés (agriculture notamment<sup>54</sup>).

**Encadré 10-9 :** Un titre pour se protéger du *sirkali*. Témoignages de plusieurs enquêtés

« D'après ce que j'ai compris, si tu as un titre, cela veut dire que personne ne peut te prendre tes terres, même si c'est le *sirkali* »

« Si ce que tu dis est vrai, c'est très important parce que c'est une preuve de défense de ta parcelle contre n'importe qui auprès de la gendarmerie ; en plus si j'ai titre de propriété la mairie ne pourra pas prendre les terres pour faire un lotissement public ou bien pour construire des écoles ».

« Ah oui absolument, c'est important d'avoir un titre ! Justement je vais te raconter mon histoire à ce sujet : il n'y a pas longtemps la DAF et la SOGEA voulaient construire un bassin d'eau sur l'une de mes parcelles qui se situe au bord de la route nationale. Un jour quand je suis arrivé, j'ai vu des piquets marqués en rouge dans la parcelle. Je les ai arrachés et je suis allé dire à la SOGEA de venir me voir si elle a un problème. Alors la SOGEA m'a menacé de me porter plainte. Moi je lui ai répondu seulement que je lui interdis de construire le bassin dans ma parcelle. A ce moment là elle est allée vérifier au service des domaines si c'est vrai que la parcelle m'appartenait. Quelques semaines après, un agent de la SOGEA est venu me demander des excuses et ensuite il m'a proposé de m'acheter la parcelle pour construire leur bassin. Donc la morale est que si jamais ma parcelle n'était pas bornée, je pense que je l'aurais perdue sans même gagner un sou : voilà pourquoi il est important d'avoir un titre de propriété ».

« En ce qui me concerne, il n'existe aucune garantie de récupérer le terrain s'il n'est pas titré. Je te dis cela parce que le problème est arrivé à une personne du village qui avait prêté une parcelle à un *m'zungu* et aujourd'hui cette personne a perdu la parcelle parce que le *m'zungu* refuse de quitter le terrain parce qu'il sait que le présumé propriétaire n'a pas un titre de propriété du terrain. Donc, il faut se méfier »

« Bien souvent, la demande des ruraux pour un « papier » vise plus à se protéger contre les effets possibles de la législation nationale qu'à sécuriser des droits remis en cause localement» (Lavigne Delville et al., 1998: 65). Selon Riddell (1997), «d'après la grande majorité des études, la sécurité de jouissance n'est pas ressentie comme un problème par les membres du groupe qui possède une terre [...], la plus grande source d'insécurité de la tenure (étant) le risque que les organismes gouvernementaux n'usurpent la terre pour des initiatives de développement ». Un titre peut alors être recherché dans la mesure où il apporte avant tout une protection contre l'intervention publique<sup>55</sup> ; d'autant plus que dans certains cas, celle-ci ignore, sciemment ou pas, les droits existants en considérant que les terres inoccupées sont vacantes et sans propriétaire.

<sup>53</sup> La sécurité de l'accès à la terre ou à une ressource dépend (1) du contenu des différents droits détenus, (2) de leur inscription dans le temps et de leur origine, (3) la possibilité de les faire valoir effectivement et l'assurance qu'ils ne seront pas contestés ou que les faire reconnaître ne sera pas trop difficile (Lavigne-Delville, 1998:78).

<sup>54</sup> Cet extrait d'entretien concernant un conflit entre un jeune installé et sa famille est significatif de la méfiance que la population a de l'administration : « moi je dis que c'est à cause du fait que Coconi [la DAF] vient tout le temps visiter l'exploitation qui leur a fait peur. Je dis cela car au début, quand Coconi ne venait pas encore visiter mes parcelles, ils n'avaient pas eu cette réaction là envers moi. C'est depuis que Coconi a mis les pieds là bas que le problème a commencé. Et puis ici, à Mayotte, tout le monde considère que si Coconi vient visiter des terres c'est pour les prendre aux occupants et les chasser après. Ainsi, tout le monde se méfie de Coconi à cause de sa façon de faire ».

<sup>55</sup> Ou contre la menace de perdre sa terre face à des personnes plus influentes économiquement ou politiquement

3.2.1.2. La complexité, le coût et la longueur d'une procédure mal comprise par la population limitent l'immatriculation.

La procédure d'immatriculation est longue : elle peut varier de 1 an à plusieurs années s'il y a opposition à immatriculation<sup>56</sup>. Elle est coûteuse : les frais de bornage et d'enregistrement sont proportionnels à la surface, et il faut compter environ 3000 à 4000F pour une parcelle de 1ha en zone rurale faisant l'objet d'un seul versement<sup>57</sup>. Elle n'aboutit pas toujours à cause de la lenteur administrative et de l'incendie de 1993<sup>58</sup>. Enfin, elle reste méconnue ou mal maîtrisée par la population<sup>59</sup>. Selon le CNASEA, le principal frein à la réalisation des titres issus de la régularisation est le coût important de la dépense (2000 à 5000F) pour le paiement des frais de bornage et d'immatriculation qui n'est donc réalisé qu'à hauteur de 20% : soit 344 règlements pour 2030 parcelles levées. Une autre faiblesse du dispositif soulignée dans le rapport d'activités de 1998 est le blocage possible des procédures de régularisation, au niveau des Services Fiscaux qui paraissent sous dimensionnés pour traiter un volume important de travail, compte tenu du rythme d'avancée des travaux du CNASEA<sup>60</sup>. Lors du transfert de la capitale administrative à Moroni en 1961, la procédure était encore plus longue pour obtenir un titre. Le problème était exacerbé sous la dépendance de Madagascar. En outre, il a été déjà mentionné les passe-droits et inversement les spoliations dont ont bénéficié ou ont été victimes certains individus. La complexité d'une procédure d'immatriculation inconnue ou peu comprise par la population est soulignée pareillement par Sidi (1998 :169-175) pour l'île d'Anjouan. Celui-ci note que les phases administrative et judiciaire « ne pouvaient pas être du

---

<sup>56</sup> Selon Perrier (1999), il y aurait environ 40 oppositions à immatriculation/an (chiffres du tribunal de première instance : surtout depuis le début des années 1990. Sur 580 parcelles en RI en 1998, 353 ont été bornées avant 1995, la date de bornage, la plus ancienne étant 1932.

<sup>57</sup> D'après l'auteur du rapport, les frais d'immatriculation s'élèvent en moyenne à 2000F pour une parcelle urbaine et varient de 2000F à un peu moins de 20000F pour une parcelle rurale en fonction de sa surface.

<sup>58</sup> A l'incendie des services du domaine en 1993, s'ajoutent les nombreux transferts d'archives entre îles et la destruction de certaines d'entre elles lors de période de troubles (de 1974 à 1976) qui ont contribué également à la perte de nombreux écrits et à la non-régularisation des dossiers en cours. Suite à l'incendie de 1993, les personnes qui possédaient des dossiers en cours étaient invitées à se présenter sous un certain délai pour régulariser leur situation, mais l'information n'est pas toujours arrivée jusqu'à ces personnes. Aujourd'hui deux individus parmi les groupes familiaux « souches » se trouvent dans une position qui découle de cette situation.

<sup>59</sup> Assimilation du plan croquis au titre, dans la mesure où il y avait eu paiement.

<sup>60</sup> En effet, « des opérations de bornage qui se réaliseraient trop longtemps après la fin des régularisations conduiraient à border des parcelles déjà revendues, morcelées, etc ». C'est pourquoi, aujourd'hui, pour faire face à ce problème la solution proposée par le CNASEA en 1998 pour faciliter le travail des géomètres des services fiscaux a été retenue : lors des levées des parcelles, il est procédé à l'implantation de bornes « vides » (avant le CNASEA signalait les angles des parcelles par des marques de peinture : la matérialisation était alors peu claire et précise), et ce n'est qu'à la fin de la procédure d'immatriculation que les services fiscaux y implantent la pastille officielle conférant aux bornes leur validité juridique. Cependant, si cette solution permet aux géomètres des services fiscaux qui effectuent le bornage officiel de retrouver plus facilement les traces du travail du CNASEA et ainsi gagner du temps sur la totalité de l'intervention, elle n'est pas sans induire d'autres problèmes. En effet, dans l'esprit de beaucoup de personnes, il existe une confusion entre la pose des bornes et le bornage officiel : du fait de la non maîtrise de la procédure de régularisation, l'implantation des bornes est alors synonyme de titre de propriété.

tout comprises par l'immense majorité des Anjouanais. Elles étaient trop lourdes et trop complexes pour ceux trop éloignés malgré eux du pouvoir ». Ainsi « l'histoire montre que les Comoriens dans leur grande majorité n'avaient nulle connaissance des textes instituant le régime colonial de l'immatriculation aux Comores, ne serait-ce qu'en raison de leur ignorance de la langue des colonisateurs et de leur impossibilité de lire leurs textes » : ceux-ci n'étant traduits ni en arabe ni en langue locale<sup>61</sup>, cela explique notamment pourquoi de nombreuses erreurs ont été faites lors du règlement de ventes, de partages ou de succession, entraînant des spoliations<sup>62</sup>. « Les Comoriens ignoraient en réalité non seulement ces procédures mais aussi les effets désastreux de l'immatriculation aux aspects irrévocables exclusifs<sup>63</sup> ». Aujourd'hui, la procédure d'immatriculation et celle de régularisation<sup>64</sup> restent encore mal connues d'une population pour qui l'accès à l'information n'est pas toujours aisé : les coûts de transaction de la recherche d'information sont élevés. Les individus enquêtés jugent l'immatriculation trop compliquée, trop coûteuse et trop longue, comme l'illustrent les témoignages de l'encadré suivant :

**Encadré 10-10 : La qualification de la procédure d'immatriculation par plusieurs enquêtés**

« C'est une procédure très difficile car il n'y a pas qu'un seul organisme qui s'occupe de cela mais plusieurs : Domaine, service topographique, géomètres privés, conservation. Il faut passer de bureau en bureau pour y arriver et en plus cela coûte cher »

« Cela coûte vraiment cher et les mahorais n'ont pas suffisamment d'argent pour le faire. Si tu ne connais pas quelqu'un au Domaine, cela devient encore plus compliqué. Ce qui me choque c'est qu'il faut racheter tes propres terres au Domaine pour ensuite pouvoir les border »

« Je pense qu'il faut beaucoup de volonté pour border ses terres parce que c'est long, en plus c'est compliqué et ça coûte cher. Par exemple, moi j'ai payé le géomètre privé ensuite pour le bornage, j'ai payé les droits sur les bornes et j'ai racheté mes terres à la CTM. J'ai dû payer 12000 francs au Domaine rien que pour le bornage pour une propriété de 2,5 ha de terres. Moi je pense qu'il faut aimer c'est tout. Le CNASEA n'existait pas à cette époque là. C'est une procédure qui est trop longue et difficile à suivre : il faut connaître une personne au service des domaines pour accélérer les choses sinon ça peut durer pendant des années pour obtenir un titre. Il faut le vouloir pour pouvoir le faire sinon on risque d'abandonner en cours de route, tellement c'est compliqué cette procédure. A mon avis ça vaut le coût de le faire parce qu'après tu es tranquille. Heureusement j'ai un ami qui travaille au Domaine qui m'a beaucoup aidé ».

<sup>61</sup> L'auteur ajoute que « ce n'était pas un hasard si en 1951 on dut inscrire au programme des cours de droit musulman, à l'usage des candidats à l'emploi des cadis dans le territoire des Comores, l'étude sommaire des articles 29 et 31 du décret du 28 septembre 1926 sur le domaine à Madagascar et des articles 2 et 3 du décret du 9 juin 1931 étendant à l'archipel des Comores le régime de l'immatriculation. Ces articles devaient être connus par tous les cadis en fonction, car ils résumaient la réalité du droit foncier colonial à Anjouan et dans le reste de l'archipel »

<sup>62</sup> En se basant sur l'étude des requêtes conservées aux archives du service des domaines d'Anjouan, Sidi affirme que les paysans comoriens étaient sacrifiés lors des procédures d'immatriculation coloniales : « rares sont ceux qui pouvaient se prévaloir des droits concurrents sur l'immeuble à immatriculer. Ils étaient rarement informés de la procédure d'opposition ».

<sup>63</sup> L'auteur mentionne que les sociétés coloniales et les colons furent les premiers à confirmer leurs appropriations foncières par les procédures coloniales d'immatriculation. Sur les terrains présumés domaniaux, les autochtones pouvaient se voir reconnaître leur droit de propriété en vertu de l'article 30 du décret de 1926. Tant que les terres n'étaient pas immatriculées, il y avait donc un doute sur le propriétaire. Les Comoriens furent plus lents à utiliser ces procédures « et bien des paysans n'y pensèrent jamais ». En effet, « des milliers de propriétaires comoriens ne comprenaient pas la nécessité de s'engager dans des nouvelles procédures ou de présenter à l'administration coloniale des papiers. Ils s'estimaient propriétaires de leurs terrains conformément au droit coutumier ».

<sup>64</sup> Perrier (1999) souligne également que la population connaît les actions du CNASEA et l'existence du dispositif mais qu'elle connaît très mal le fonctionnement du dispositif

### 3.2.2. Une adoption possible vis à vis de la communauté : les effets réels et potentiels de l'immatriculation sur les droits fonciers.

Interrogés sur les effets potentiels de l'immatriculation sur l'usage qu'ils feraient de leurs parcelles et sur les droits qu'ils délégueraient, certains individus répondent que s'ils disposaient d'un titre :

- ils n'auraient plus besoin d'occuper leur parcelle et d'y planter des arbres s'ils n'en ont pas envie pour protéger et garantir leur droit de propriété : dans ce cas, il y aurait adoption de la convention de propriété « de droit commun »,
- l'existence d'un impôt foncier les obligerait à cultiver pour vendre ou à louer leur parcelle : ils ne la prêteront plus sans contrepartie.

#### **Encadré 10- 11** : Les conséquences de l'immatriculation. Témoignages de plusieurs enquêtés.

« Aujourd'hui si les gens cultivent plusieurs parcelles à la fois, c'est pour empêcher les personnes qui ne sont pas de la famille de les prendre. C'est vrai qu'avec un titre, on n'a pas besoin de la cultiver ou de planter des arbres puisqu'il n'y a personne qui peut te la prendre ».

« Comme j'ai déjà titré mes terres je n'ai pas besoin de cultiver ma parcelle ni de l'occuper car personne ne peut me la prendre ! Il faut aller occuper la parcelle qui n'est pas encore titrée pour empêcher les gens de la prendre »

« Quand je plante des arbres c'est pour 2 raisons : pour mes enfants, et pour protéger ma parcelle car les arbres sont une preuve de ma possession. Si ma parcelle est titrée, je n'ai pas besoin de l'occuper pour la protéger ni de la cultiver, ni de planter des arbres si je n'ai pas envie. Une fois que j'ai titré, cela signifie que personne ne peut me la prendre, même si c'est le *sirkali* qui cherche à la prendre »

« Après la régularisation, l'obtention d'un titre, là mon cœur est tranquille je n'ai plus de crainte à avoir à propos d'une éventuelle confiscation prise par une tierce personne. Tout ce qui me reste à faire c'est de valoriser au mieux pour pouvoir payer mes impôts. Par exemple louer si je ne peux pas la valoriser moi-même ou planter des cultures qui rapportent »

« Si les terres sont titrées, je dois payer des impôts, la personne qui occupe mes terres doit me donner un loyer ou m'aider à payer mes impôts. Je peux faire aussi des cultures qui rapportent ».

« Si tu me dis qu'après le bornage il faut payer des impôts, je pense que beaucoup de personnes y compris moi ne voudront plus prêter des parcelles gratuitement. L'occupant devra payer ou aider à payer mes impôts. Je transformerai le prêt en location »

Le fait de ne pas cultiver les terres qui sont titrées signifie que les individus adoptent la convention de propriété « de droit commun ». Ces pratiques n'ont été observées que sur un nombre réduit de cas.

### **3. 3. Des pratiques de sécurisation foncière traduisant le « bricolage » de la convention de propriété « mahoraise ».**

Dans le contexte d'incertitude sur leurs droits fonciers induit par la réforme, les individus peuvent développer des pratiques visant à sécuriser leurs droits de propriété déstabilisés, tout en ne recourant pas à l'immatriculation. Ces pratiques relèvent de stratégies défensives de sécurisation de la tenure foncière non-titrée, visant à sécuriser les droits coutumiers face à des revendications pouvant se réclamer notamment du droit commun.

La sécurisation des droits existants passe alors par la création de nouveaux arrangements institutionnels, formes d'interaction particulière de la loi avec les institutions locales, mais aussi par la modification des modalités d'application de la convention de propriété « mahoraise ».

La majorité des cas observés se trouve dans cette situation de non-adoption de la convention de propriété « de droit commun » mais de bricolage de la convention « mahoraise » (*voice*).

#### *3.3.1. Multiplier les prêts avec de nouvelles garanties : création d'arrangements institutionnels.*

Actuellement la procédure de régularisation a deux effets divergents sur les droits délégués (prêt, location, gardiennage) :

- certains individus mentionnent qu'en l'absence de titre de propriété, ils ne se risqueraient pas à prêter ou à louer leur terre surtout à un étranger<sup>65</sup> de peur que l'emprunteur n'essaye de s'approprier les terres, craignant que la convention de propriété « mahoraise » ne s'effondre ;
- d'autres, au contraire, délèguent des droits d'usage à des tiers, en général des personnes de la famille, afin que leurs terres soient occupées pour qu'elles ne soient pas squattées et appropriées par d'autres personnes.

L'encadré suivant permet d'illustrer ce premier type de pratique à partir des témoignages de quelques-uns des individus enquêtés :

---

<sup>65</sup> Des individus témoignent : « Mes terres ne sont pas titrées, mais je préfère qu'elles restent en friche plutôt que de les prêter à une personne qui n'est pas de la famille » ; « Depuis que mon père est mort, je n'ai jamais eu confiance pour prêter une parcelle à une personne qui n'est pas de la famille car j'ai toujours eu peur que cette personne ne veuille pas quitter ma parcelle »

**Encadré 10-12** : Les conséquences de l'immatriculation sur les droits délégués.

« Maintenant, ce n'est pas n'importe qui qui accepte de prêter sa parcelle gratuitement, sauf si c'est quelqu'un de la famille. A vrai dire les gens ont de plus en plus peur de prêter des terres à une personne qui n'est pas de la famille »

« Maintenant, jamais je ferai la bêtise de prêter ou de louer une parcelle non titrée ; avant oui, car on avait peur de prendre ce qui ne t'appartient pas. Mais maintenant les gens veulent avoir plus de terre, plus de choses que les autres, alors tous les moyens sont bons pour y parvenir ».

« Moi, j'ai décidé de ne pas louer, ni prêter une parcelle à personne. Car un jour j'avais prêté une parcelle à quelqu'un, c'était à Bandranzia il y a quelques années. Deux ans après, quand j'ai voulu récupérer la parcelle, la personne a refusé de partir. J'ai été alors obligé de porter plainte devant la justice pour faire partir cette personne de ma parcelle. Heureusement que les terres étaient déjà titrées à cette époque -là, sinon je les aurais perdues. Donc pour moi il est interdit de louer ou de prêter des terres à une personne qui n'est pas de la famille si elles ne sont pas encore immatriculées.

Le contexte de pluralisme institutionnel induit par la réforme (suspicion de convention bousculant la convention de propriété « mahoraise ») a donc tendance à restreindre les délégations de droits sur les terres non titrées, sauf pour des personnes dignes de confiance.

Le prêt de parcelles sur des terres non titrées peut néanmoins être une des composantes de la stratégie de sécurisation des droits permanents : si le terrain est occupé, il ne risque pas d'être squatté. Mais alors, il faut être en relation de confiance avec la personne à qui on prête i.e. qu'il faut être sûr qu'elle-même ne revendiquera pas la parcelle et voudra bien partir quand on le lui demandera. C'est pourquoi le prêt se fait en majorité dans la proche famille.

Les enquêtes montrent également l'existence et le développement de nouvelles garanties qui pourront servir de recours en cas de conflit sur les droits fonciers. Dans ce cas, il y a création d'arrangements institutionnels permettant à la convention de propriété « mahoraise » de se maintenir en étant « bricolée ».

Les individus enquêtés perçoivent en effet le recours à un témoin ou à un « papier » lors des transactions foncières (prêt, location, gardiennage) comme une pratique récente et en augmentation, bien que dans la pratique elle reste encore peu mobilisée ; surtout l'établissement d'un papier. L'encadré 10- 13 recense quelques-unes des réponses des enquêtés significatives à ce propos :

**Encadré 10-13 :** Perception de l'évolution du recours à un témoin ou a un papier :

« De nos jours, moi, j'ai toujours besoin d'un témoin quand je prête une parcelle à quelqu'un, et il faut de préférence que ce témoin soit mon voisin. Pourquoi un témoin ? Eh bien parce que beaucoup de personnes qui ont prêté des terres les ont perdues parce qu'ils avaient négligé la présence d'un témoin lors de la transaction. Je pense que faire appel à un témoin est une pratique nouvelle à Mayotte parce que je me souviens qu'à l'époque de mes grands-parents, les gens n'avaient pas besoin de prendre un témoin tellement ils se faisaient confiance... A cette époque, personne n'avait le droit de prendre un objet ne lui appartenant pas parce qu'il avait peur d'être mal vu ou d'être rejeté par les autres ; en plus de cela, une seule personne pouvait avoir énormément de terre qu'elle seule ne pouvait pas entièrement les occuper, ce qui fait que cette personne n'avait pas peur de perdre une parcelle en la prêtant à une autre. Aujourd'hui, cette pratique de témoin augmente de plus en plus parce que d'abord les membres d'une famille ont augmenté, et que chacun veut cultiver une parcelle. Pour moi, prendre un témoin quand on va prêter une parcelle à une personne c'est une sécurité, une assurance pour récupérer sa parcelle en cas de conflit ». (*Cette personne a recours à un témoin bien que ses terres soient titrées*).

« Auparavant, le fait de faire appel à un témoin ou d'établir un papier n'existait pas et n'était pas nécessaire car il y a avait du *imani*, i.e., une confiance et une gentillesse extrême entre les personnes. Personne n'osait prendre une chose de l'autre sans que le propriétaire ne soit d'accord. L'argent n'était pas important à cette époque, c'est seulement les bonnes relations entre les gens qui étaient importantes. On ne pouvait pas prendre quelque chose qui ne t'appartient pas. Aujourd'hui, faire appel à un témoin est une pratique qui augmente car la confiance entre les gens a disparu : chaque personne a peur de prêter une parcelle à l'autre dans preuve car il risque de la perdre. Quand l'emprunteur vient te demander la parcelle, il vient gentiment mais si tu lui dis de partir, c'est la bagarre car il ne veut pas quitter ta parcelle »

« Le fait de faire appel à un témoin ou d'établir un papier est une pratique très récente parce qu'elle n'existait pas il y a dix ans. Aujourd'hui, cela est devenu obligé de prendre un témoin ou d'établir un papier parce que les choses ont changé : les emprunteurs n'ont pas peur de prendre la parcelle du prêteur à l'occasion. Il y a de moins en moins de confiance entre les prêteurs et les preneurs. Peut-être que les gens ont compris que lorsqu'une parcelle n'est pas titrée, cela signifie que celle-ci ne t'appartient pas encore. Aujourd'hui, cette pratique récente est en augmentation constante car il y a beaucoup de gens qui ont perdu leurs terres parce qu'ils ont négligé la prise d'un témoin ou alors parce qu'ils ont laissé l'emprunteur planter des arbres »

« Il faut que je vous dise d'abord que le fait de faire appel à un témoin concerne uniquement un achat de terres ou une location et cela depuis longtemps. Mais pour un prêt de terre, il n'y a pas besoin de prendre un témoin ou d'établir un papier car c'est une opération très simple qui se passe entre les deux parties uniquement : le prêteur et l'emprunteur. Mais aujourd'hui, j'ai constaté que même pour le prêt d'une parcelle, les gens ont besoin de prendre un témoin ou d'établir un papier car les choses ont changé. Les gens ne se font plus confiance car les terres sont devenues de plus en plus rares, et par conséquent, on vole facilement la parcelle de l'autre si on sait que le propriétaire n'a pas de garantie pour la récupérer. Cette pratique augmente car il y a beaucoup de gens qui n'ont pas de terre et ils en ont besoin pour cultiver. Alors ils n'ont pas peur de prendre celle des autres ; donc il faut se méfier et prendre un témoin même s'il s'agit d'un simple prêt de parcelle »

« Le fait de prendre un témoin ou d'établir un papier c'est une formalité qui est utilisée simplement lorsqu'il s'agit d'une vente. C'est là où il faut faire un papier et prendre un témoin, mais le système de prêt de terre, c'est un système où seules les deux parties peuvent négocier le prêt sans faire appel à un témoin. C'est une chose qui se passe entre le prêteur et le preneur et cela a toujours été ainsi depuis longtemps. Aujourd'hui, je pense que prendre un témoin pour un prêt de terre est une pratique récente et qui est en augmentation car les choses ont changé étant donné que le droit français demande beaucoup de preuves pour reconnaître que telle ou telle parcelle appartient à quelqu'un. En plus de cela, c'est que lorsque tu me prêtes ta parcelle, moi je vais faire tout pour te prendre cette parcelle pour moi, donc les gens prennent un témoin pour éviter justement ce genre de problème en cas de conflit »

Face à une situation d'incertitude potentielle sur leurs droits fonciers, i.e. face à des adversaires qui pourraient légitimer une appropriation de terres abusive dans le droit commun, un témoin ou un document écrit permettent d'attester un droit, marquer une transaction et servir d'argument en cas de problème même si ces preuves n'ont qu'une valeur juridique circonscrite. Ces garanties sécurisent les transactions et permettent de ne pas adopter forcément la convention de propriété « de droit commun » pour légitimer des droits fonciers.

On observe donc une dynamique conventionnelle s'accompagnant de la création de nouveaux arrangements institutionnels.

*3.3.2. Mises en cultures extensives et spécifiques : activer la convention de propriété « mahoraise ».*

Cette stratégie de sécurisation de la tenure foncière ne relève pas ici de la création d'un nouvel arrangement institutionnel mais de pratiques agricoles originales visant à modifier les modalités d'application de la convention de propriété « mahoraise ». Il s'agit d'activer, par une mise en culture spécifique, ses droits de propriété pour les garantir.

Lorsqu'ils ont le choix, les individus préfèrent mettre en culture des terres non titrées que des terres titrées, afin de les protéger. Ces pratiques ont été observées concrètement dans les groupes familiaux « souches » étudiés ; elles sont aussi évoquées par les individus lors des enquêtes, de façon redondante. La mise en valeur de terres non titrées est donc une des autres composantes de la stratégie de sécurisation des droits permanents. Elle s'opère à travers la plantation d'arbres supplémentaires qui est une pratique classique, la mise en culture extensive de manière à occuper le plus d'espace possible, et parfois à travers des pratiques plus originales, comme la mise en culture des pourtours de la parcelle. Le témoignage suivant illustre ce dernier cas :

**Encadré 10-14** : Une pratique de sécurisation foncière originale

« Tu sais j'ai très peur que quelqu'un me prenne le peu de terres que j'ai aujourd'hui avant que le CNASEA passe. C'est pour cela que j'ai adopté une stratégie pour les défendre : j'ai mis en culture la partie haute des terres et la partie basse aussi, c'est une façon pour moi d'empêcher qu'une personne s'installe au milieu qui est une sorte de jachère. C'est une jachère que j'ai voulue parce que j'aurais pu mettre en culture toutes les terres : ce qui serait un moyen très sûr d'empêcher les gens de s'installer ; mais le problème c'est que je ne peux pas à moi tout seul ».

Les pratiques extensives sont donc une réponse cohérente dans le contexte de Mayotte, alors qu'elles vont plutôt à l'encontre des objectifs de la politique agricole d'une production plus intensive. Elles permettent à la convention de propriété « mahoraise » de se maintenir tout en étant « bricolée », sans que soit adoptée la convention « de droit commun ».

**CONCLUSION : EFFETS INDUITS ET EFFETS PERVERS DE LA REFORME FONCIERE.**

***Un changement légal n'induisant pas le changement institutionnel postulé.***

Alors que l'intervention publique, via la réforme foncière actuelle, tente d'imposer la généralisation de droits individuels et marchands, force est de constater toute la difficulté à



faire évoluer arbitrairement le système de droits coutumiers, en particulier, compte tenu du rôle économique et social qu'il joue et de la sécurisation foncière suffisante qu'il procure. Face à la convention de propriété « de droit commun », la convention « mahoraise » ne s'effondre généralement pas, d'autant plus que la demande de changement institutionnel ne s'exprime pas.

Les pratiques et les formes de régulation locales foncières ne se modifient donc pas simplement en décrétant une loi : le changement légal n'induit pas forcément un changement institutionnel ou celui qui est souhaité et un ajustement automatique des acteurs et des droits fonciers<sup>66</sup>.

Pourtant, la réforme n'est pas sans effet sur les pratiques d'appropriation et de sécurisation foncières des acteurs, et sur le système de droits existant qui, par ailleurs, a une évolution propre<sup>67</sup>.

✓ En effet, en accentuant une situation de pluralisme institutionnel déjà à l'œuvre dans l'île, facteur d'incertitude sur les droits fonciers, elle est à l'origine de comportements de jeu d'acteurs. Ces derniers tirent profit de la pluralité des conventions de propriété et d'instances de régulation existantes, et développent ainsi des pratiques foncières métissées ancrées à la fois dans le droit « mahorais » et le droit « commun ».

✓ En outre, elle induit une dynamique originale des conventions de propriété existantes, notamment le « bricolage » de la convention « mahoraise » qui explique en partie l'invasion limitée de la convention « de droit commun ». Contrairement aux conventions professionnelles (chapitre 8), la dynamique institutionnelle ne se traduit pas ici par le métissage des conventions de propriété en tant que telles en donnant naissance à une nouvelle convention, mais par celui des pratiques de sécurisation foncière les mettant en jeu.

L'intervention publique est donc un facteur puissant de changement institutionnel. Mais ce changement n'est pas celui escompté par la réforme foncière : le droit commun n'écrase pas le droit « mahorais » puisque, d'une part, il peut y avoir métissage des deux dans les pratiques foncières des acteurs (recomposition des pratiques d'appropriation), et d'autre part, la convention de propriété « mahoraise » peut résister et même être bricolée (recomposition des pratiques de sécurisation). L'évolution du système foncier n'est donc pas linéaire mais suit un « sentier » (*path dependence*). Le processus est plus celui d'un métissage que d'une transition.

---

<sup>66</sup> Bouquet (1999), montre la même chose dans sa thèse.

<sup>67</sup> Compte tenu des bénéfices et des coûts économiques et sociaux, une question se pose : cela a-t-il un sens d'anticiper les événements et de court-circuiter l'évolution ?

Le sens de cette dynamique institutionnelle traduit la grande capacité d'adaptation et de ré-appropriation de la société mahoraise.

***Une réforme foncière inadéquate aux effets pervers.***

La réforme foncière est à l'origine d'effets pervers contraires à ses objectifs initiaux puisqu'elle génère, au moins dans un premier temps, une recrudescence de la pression sur les terres et des conflits fonciers, une relation inverse titre-investissement et une diminution des transactions foncières.

✓ En effet, la régularisation foncière peut être à l'origine de phénomènes d'anticipation potentiellement conflictuels, visant, d'une part, à s'approprier de façon opportuniste des terres et, d'autre part, à sécuriser ses droits en particulier en les activant. Dans le contexte d'ambiguïté des droits introduit par la réforme, les individus ayant des droits coutumiers, sur des terres en indivision, sont réticents à « abandonner » les parcelles qui leur ont été allouées et qu'ils ne cultivent plus<sup>68</sup>. Ils craignent parfois la remise en question de leur droit de jouissance ou de propriété différé, d'autant plus que les terres ne sont pas titrées<sup>69</sup>.

Pour conserver l'exercice de leurs droits ou en acquérir de nouveaux si elles tirent partie de l'enregistrement des terres de façon opportuniste, certaines personnes se mettent à cultiver pour protéger leur part ou s'en approprier davantage dans la perspective de passage du CNASEA. Elles peuvent aussi faire semblant de continuer à exploiter en installant un proche ou en réalisant des investissements minimes, en général de peur que les autorités ou plus rarement qu'une tierce personne ne les leur subtilise.

✓ La réforme peut donc avoir un effet contraire sur les objectifs de production agricole, la terre n'étant pas cultivée de façon productive. Par ailleurs, dans le contexte mahorais actuel il n'est pas évident que la généralisation des titres de propriété privée améliore la productivité de l'agriculture en agissant sur la sécurité de la tenure.

Alors que la théorie des droits de propriété postule l'existence d'une relation positive entre la sécurité procurée par un titre foncier moderne et l'investissement en capital dans la terre, la recherche montre que, dans le cas de Mayotte, il existe soit une absence de relation, soit une relation inverse titre-investissement.

---

<sup>68</sup> Ou sur lesquelles ils ont des droits coutumiers mais qu'ils n'ont jamais cultivées

<sup>69</sup> Un des membres de la famille pourrait titrer les terres à son nom.

► Dans le premier cas, cette absence de relation s'explique par le fait que les systèmes coutumiers sécurisent déjà les investissements, compte tenu de l'existence d'une convention « locale » de propriété. Un titre n'est donc pas nécessaire pour investir. La corrélation positive titre-productivité n'est pas validée par les données empiriques des groupes familiaux « souches » car l'investissement est possible sur des parcelles non titrées<sup>70</sup>.

Le système foncier local ne privilégie donc pas forcément des pratiques extensives et n'interdit pas la création d'un surplus, contrairement à la vision des développeurs et de certains théoriciens qui prônent un changement radical dans les modes d'accès à la terre du fait de l'incapacité des systèmes coutumiers d'augmenter la productivité de la terre. Pourtant, la propriété privée continue à être perçue par les développeurs comme la seule forme institutionnelle permettant de stimuler des investissements dans la terre (Lavigne Delville, 1998 : 28).

► La relation inverse titre-investissement peut être illustrée par le cas de la plupart des grands propriétaires fonciers de Mayotte qui ont acquis du terrain notamment avant l'indépendance des Comores, non pas pour les mettre en culture mais pour accumuler et spéculer. Certains de ces terrains sont actuellement soit occupés « illégalement » ou *squattés*, soit en « gardiennage », soit en prêt ou location précaire. Ils ne donnent donc pas lieu à des investissements importants compte tenu des droits restreints des emprunteurs.

La régularisation peut aussi entraîner le développement de stratégies d'occupation extensive des terres « présumées domaniales » au détriment des terres qui sont titrées, dans le but de les protéger, ce qui peut d'ailleurs conduire à terme à une surexploitation du milieu si les terres ne sont pas mises en jachère.

De plus, le titre n'est pas une condition suffisante pour investir. D'une part parce que dans le contexte mahorais, l'agriculture n'est pas une activité dans laquelle les individus désirent investir de façon prioritaire. Même en présence d'un marché des produits<sup>71</sup>, les coûts de transaction peuvent être dissuasifs<sup>72</sup> face aux autres opportunités de valorisation du travail (CES, commerce,...). D'autre part, parce que même si l'agriculture était rentable, il n'est pas sûr que les producteurs ont les moyens d'investir dans cette activité. Il y a en effet, à Mayotte, quasi-inexistence d'un marché du crédit, même du micro-crédit. Compte tenu de la nature des autres marchés, le système de droit foncier n'exerce donc pas une réelle contrainte sur la productivité agricole. De plus, les droits des individus sur les parcelles sont assez

---

<sup>70</sup> Bruce et al. (1994 :4) font des observations identiques.

<sup>71</sup> Le marché des produits est peu organisé et relativement inélastique *a priori* (chapitre 7).

<sup>72</sup> Perte de temps liée à la recherche d'un acheteur ou aux transports, recherche d'information sur les aides existantes, surveillance des vols sur les parcelles, gestion des prélèvements familiaux, etc.

individualisés et ne sont pas un facteur significatif déterminant l'investissement sur ces parcelles ; donc ne justifie pas le titre.

Ainsi, la nature des droits est loin d'être réellement le principal facteur limitant du développement de l'agriculture. La question de l'adéquation des programmes de politique foncière à l'objectif d'intensification agricole doit alors être posée.

✓ La réforme a tendance à figer les transactions<sup>73</sup>, même si celles-ci persistent encore. Le risque est donc que des individus ne possédant pas de terre ne puissent pas en emprunter soit parce qu'un propriétaire coutumier qui n'a pas de titre se refuse à déléguer des droits sur ses terres, soit parce qu'il lui demandera de payer un loyer qu'il ne pourra pas assumer<sup>74</sup>. A terme, on pourrait voir des parcelles en jachère inexploitées auxquelles des paysans sans terre n'auraient pas accès. *A priori*, le système foncier local antérieur à la réforme, permettait donc une meilleure allocation et une distribution plus optimale de la ressource foncière. L'intervention publique actuelle, par la dérégulation qu'elle peut potentiellement entraîner, aurait donc un coût social élevé. A ce coût social, peut se rajouter le coût financier<sup>75</sup> d'une réforme dont les résultats seront mitigés si la régularisation ne va pas à son terme et si le cadastre n'est pas tenu à jour : mutations non enregistrées, vente sous seing privé.

Nous pouvons donc légitimement nous interroger sur l'adéquation de la politique d'intervention en matière foncière.

---

<sup>73</sup> Nous parlons ici de droits délégués : dans le cas de vente on peut augurer des mêmes effets puisque après avoir été régularisées, les parcelles coutumières ne doivent pas être vendues avant 10 ans.

<sup>74</sup> D'autant plus que ses droits d'usage sont restreints et que la rentabilité des cultures qu'il peut implanter n'est pas très élevée : l'emprunteur peut de plus ne vouloir cultiver que du vivrier à des fins d'autoconsommation.

<sup>75</sup> Pour la régularisation, Perrier (1999) mentionne que les moyens financiers (fonctionnement courant et charges de personnels) s'élèvent à 490 000F en 1997 et 1 035 000F en 98. Les opérations de régulation ayant débuté en décembre 1996, elle estime qu'il faudra encore au moins 4 ans pour terminer le travail



## CONCLUSION GENERALE

Partie du constat de l'efficacité réduite de l'intervention publique en matière agricole et foncière et, néanmoins, de l'observation parallèle d'une dynamique agraire, la présente recherche s'interroge sur l'adéquation de l'intervention publique avec la réalité qu'elle tente de transformer et sur sa contribution à la modification (ou persistance) des pratiques et des institutions.

L'étude de la recomposition des pratiques agricoles et foncières locales et de la dynamique institutionnelle sous-jacente permet de discerner, parmi d'autres facteurs, le rôle essentiel que joue l'intervention publique dans ces changements, à travers une politique incitatrice et réglementaire. Elle permet, également, d'explicitier les mécanismes de ce processus d'évolution.

L'analyse de ces questions inscrit la recherche dans le débat actuel existant en économie à propos du changement institutionnel, tant en ce qui concerne ses sources potentielles et son processus de déroulement, que sa direction (au sens de trajectoire).

Un clivage existe dans les théories économiques entre d'une part, les approches qui conçoivent les questions de l'émergence, de la persistance et du changement des institutions comme le produit direct de la volonté humaine (l'analyse porte alors essentiellement sur les institutions formelles) et, d'autre part, celles qui les comprennent comme le produit d'interactions individuelles répétées (l'analyse porte alors essentiellement sur les institutions informelles).

La position médiane heuristique retenue ici permet d'appréhender le changement institutionnel à des niveaux différents (l'intervention publique et le milieu sur lequel elle agit) et d'expliquer leurs différences de nature (exogène et endogène).

En effet, les outils des premières approches (NEI) permettent d'analyser un premier niveau de changement institutionnel à l'origine duquel se trouve la création volontaire d'institutions par l'intervention publique dont l'objectif est de remplacer des institutions locales jugées inefficaces. Cette intervention se traduit par l'induction ou l'accentuation du pluralisme institutionnel à l'œuvre dans l'île.

En s'appuyant sur ces approches qui permettent d'éclairer la construction des politiques agricole et foncière à Mayotte, leur justification et les modalités d'action qu'elles mettent en œuvre, la deuxième partie de la thèse a donc été consacrée à explorer le changement institutionnel « exogène » au niveau de l'intervention publique (le changement institutionnel postulé).

La recherche s'est attachée à analyser la structuration progressive de l'intervention publique à Mayotte, en particulier des politiques agricole et foncière depuis l'époque de la prise de possession de l'île jusqu'à aujourd'hui. Ce n'est que récemment (1980) que s'est mis en place un interventionnisme accru, visant à asseoir les bases du développement économique et social de l'île et à ancrer Mayotte dans la « modernité ». Dans cette optique progressiste et face aux enjeux économiques et sociaux actuels (maintien de la cohésion sociale, économie extravertie trop conditionnée par l'importation de denrées de première nécessité,...), priorité est donnée au soutien et au développement des activités productives existantes, en particulier à l'agriculture. Un des objectifs de la politique foncière est, à ce titre, de conforter le développement de cette activité en maîtrisant et en clarifiant la situation foncière par la régulation et l'enregistrement des droits fonciers locaux et leur inscription systématique dans le droit commun : des programmes d'immatriculation visant à établir des droits de propriété privés garantis par la loi.

L'étude détaillée des justifications et des modalités d'action des politiques agricole et foncière actuelles met à jour une conception dans laquelle le changement institutionnel, nécessairement impulsé de l'extérieur, est envisagé comme linéaire et mécanique (transition). Le changement technique et le changement légal sont conçus comme les sources essentielles du changement institutionnel, traduisant une approche normative et techniciste reposant sur l'identification *a priori* des objets de politique (catégorie agriculteur) et des facteurs de blocage (obligation de donner une partie de la production agricole, système coutumier) qu'il s'agit de transformer.

Les politiques agricole et foncière s'inspirent de modèles exogènes : (1) modèle productiviste français de modernisation et de professionnalisation de l'agriculture émergeant après la seconde guerre mondiale et (2) modèle inspiré de la théorie des droits de propriété dans lequel la mise en place d'un régime privé de propriété régulé par le marché est considéré comme plus efficace. La recherche permet ainsi d'identifier deux types de conventions sous-tendant la logique de l'intervention : une convention professionnelle « entreprise agricole » et une convention de propriété « de droit commun » qui vont agir comme des suspensions de convention pour les conventions initiales locales.

Pourtant, l'évolution récente des débats, tant dans le domaine agricole que foncier, débouche sur une remise en cause de ces conceptions et de l'intervention qu'elles préconisent (prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture, systèmes fonciers coutumiers pas forcément inadaptés).

La troisième partie de la thèse s'est attachée à explorer le décalage éventuel entre le changement postulé et le changement effectif et à expliciter le processus de ce dernier.

La mise en évidence de l'efficacité réduite des politiques agricole et foncière impliquait alors de s'interroger sur l'adéquation des modèles proposés à la réalité du terrain. Il existe un décalage important entre la connaissance qu'ont les décideurs du fonctionnement de l'activité agropastorale et du système foncier coutumier, et leur réalité. En effet, la recherche identifie d'une part, l'existence généralisée de systèmes d'activités dans lesquels l'agropastoralisme ne fait pas actuellement l'objet d'investissements privilégiés, mais dont les fruits peuvent donner lieu à une commercialisation socialement acceptée. D'autre part, elle montre que le système foncier coutumier n'est pas inadapté : il sécurise en général suffisamment les occupants par l'inscription de ces derniers dans leur communauté et n'interdit pas l'investissement productif. Deux types de conventions locales sous-tendant les logiques d'action des individus ont ainsi été identifiées : une convention professionnelle « agriculture traditionnelle » et une convention de propriété « mahoraise ». Ces conventions sont déstabilisées par les suspicions de conventions sous-jacentes aux politiques d'intervention mais elles ne sont pas remplacées par elles : il ne se développe ni le modèle d'agriculture productiviste ni l'immatriculation généralisée des terres. Ainsi, l'obligation de don de la production agricole et le système coutumier qui étaient identifiés comme des facteurs de blocage *a priori* pour le développement de l'agriculture ne s'avèrent pas en être réellement. En outre, l'objet de la politique agricole, la catégorie agriculteur, apparaît comme inconsistante donc peu pertinente pour servir de socle à la définition de l'intervention publique.

Par conséquent, contrairement à ce que postule la théorie du changement institutionnel induit, l'offre de changement par l'intervention publique ne correspond pas à une demande exprimée, ce qui peut-être un élément d'explication de l'échec relatif de ces politiques.

Si la recherche a montré, dans un premier temps, l'inadéquation de l'intervention publique, la mise à jour de l'existence d'une dynamique endogène impliquait de s'interroger, dans un deuxième temps, sur les sources de ce changement et d'en expliquer le processus. L'étude de



cette question nécessitait de mesurer les effets induits, parmi d'autres facteurs, de l'intervention publique.

Cette dynamique endogène est marquée par la recomposition des pratiques de don de la production agricole et des pratiques d'appropriation et de sécurisation foncières. Ces pratiques « recomposées » traduisent, d'une part, l'existence de comportements de jeu d'acteurs tirant profit du pluralisme institutionnel à l'œuvre et, d'autre part, l'émergence de nouvelles conventions professionnelles et de propriété découlant parfois du métissage des conventions initiales locales avec les suspensions de conventions respectives. Il s'agit de la convention professionnelle « agriculture commerciale » et de la convention de propriété « mahoraise bricolée ».

Dans un contexte de rareté croissante des terres et de marchandisation de l'agriculture, l'intervention publique induit ou accentue le pluralisme institutionnel et tend à altérer la légitimité des institutions et des conventions locales : obligation de réciprocité, convention professionnelle et convention de propriété. Cette situation engendre un contexte d'incertitude pour les acteurs sur leurs droits et obligations. Il augmente leurs marges de manœuvre et permet le développement de comportements de jeu tirant profit du pluralisme institutionnel induit. Les individus mobilisent plusieurs institutions, conventions ou instances de régulation existantes ce qui est à l'origine des pratiques métissées observées : commercialisation de la production agricole tout en redistribuant une partie, appropriation foncière jouant sur le droit commun et sur le droit coutumier ou sur les instances de régulation respectives, sécurisation par le titre et par l'inscription dans la communauté en même temps. Ce comportement de jeu influe de façon incrémentale sur la dynamique des conventions (relation circulaire comportement-institution). Dans certains cas, il peut-être conflictuel. Cependant, il traduit en majorité, la possible articulation entre des logiques d'actions et des institutions que les individus combinent plus qu'ils n'opposent dans leurs pratiques.

En s'appuyant sur les outils théoriques développés par l'économie des conventions, la recherche met en évidence la dynamique des deux types de conventions locales (professionnelles et de propriété) face aux suspensions de conventions respectives induites par les politiques agricole et foncière. Elle montre que cette mise en concurrence ne se traduit pas par l'effondrement des conventions locales et leur remplacement par les suspensions de conventions, bien qu'un nombre limité d'individus puisse adopter ces dernières (invasion limitée des suspensions). En outre, l'analyse montre que l'adoption de la suspension de convention professionnelle « entreprise agricole » n'est pas viable et que celle de la suspension

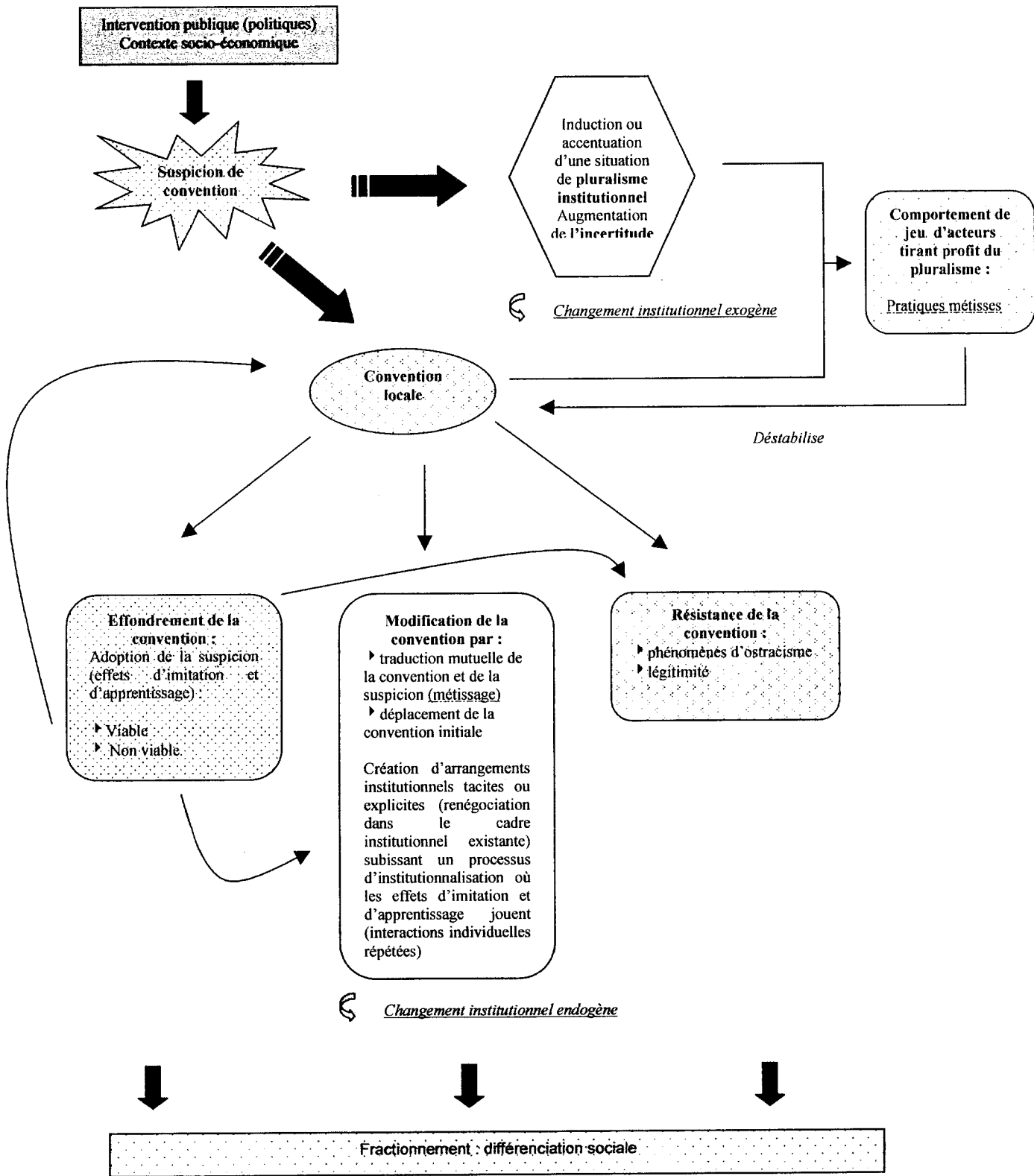
de convention de propriété « de droit commun » est essentiellement fonction de la communauté vis à vis de laquelle un individu veut faire valoir ses droits (en l'occurrence ici, l'administration et les étrangers). Face aux suspicions de conventions, les conventions initiales peuvent aussi évoluer en donnant naissance à de nouvelles conventions, soit par traduction mutuelle de la convention professionnelle dans les termes de la suspicion (donc par métissage), soit par déplacement (bricolage) de la convention de propriété locale. Dans ce cas, c'est l'institutionnalisation d'arrangements institutionnels tacites ou explicites (le fait de prendre un témoin pour les prêts fonciers par exemple) qui fondent ces nouvelles conventions. Les nouvelles institutions observées émergent, en effet, sans qu'il y ait de concertation explicite entre les individus. Le processus d'institutionnalisation naît des interactions individuelles répétées souvent localisées dans lesquelles les effets d'imitation et d'apprentissage jouent, même si initialement des arrangements institutionnels bilatéraux, implicites ou explicites, ont contribué à leur genèse.

Ainsi, la recherche montre que, dans un contexte de pression foncière et de marchandisation croissante de l'agriculture, les politiques d'intervention sont les facteurs exogènes qui déclenchent le changement institutionnel endogène ; ce dernier étant le fait des interactions répétées des individus en réaction à ces facteurs. Le changement institutionnel suit un sentier (*path dependence*) dans la mesure où le changement des conventions se fait dans le respect ou dans la lignée des conventions initiales existantes. Le décalage entre changement institutionnel postulé et changement institutionnel effectif est grand : les institutions créées ne sont pas adoptées et appliquées telles quelles par les individus (*enforced*) sans qu'elles soient réappropriées et transformées par eux. Plus qu'une transition, c'est un métissage des conventions et des pratiques qui se réalise.

A partir de l'analyse empirique des pratiques agricoles et foncières, la recherche permet donc la construction d'un modèle théorique plus général rendant compte du processus d'émergence et de changement des conventions.

Ce modèle (figure 1) permet d'explicitier la relation institution-comportement-intervention publique et d'avancer dans la compréhension des sources, du processus et de la direction (au sens de trajectoire) du changement institutionnel ; question au centre des débats théoriques.

**Figure 1** : Le processus du changement institutionnel.



Une première conclusion s'impose donc sur la pertinence et la fonctionnalité du référentiel théorique mobilisé et sur la valeur heuristique, pour l'analyse, de la position médiane adoptée. Les théories du changement institutionnel induit permettent, en effet, de rendre compte de l'intervention publique donc du changement institutionnel (postulé) exogène à un niveau supérieur : le changement s'interprétant alors comme une addition d'institutions nouvelles par la mise en œuvre de politiques incitatrice et réglementaire. L'économie des conventions permet de rendre compte du changement institutionnel (effectif) endogène et d'analyser son processus.

Une seconde conclusion en terme de politique peut être avancée. Elle concerne les déductions opérationnelles de l'étude et la traduction des observations en préconisations susceptibles d'asseoir les politiques d'intervention futures. La recherche permet en effet de formuler des critiques et des propositions par rapport aux contenus de l'intervention publique.

Un changement institutionnel postulé peut difficilement voir le jour spontanément par la seule proclamation d'une loi ou d'un modèle d'activité, d'autant plus lorsque les nouvelles institutions proposées ou imposées par les pouvoirs publics sont en décalage avec les usages locaux, les logiques d'action, les motivations et les représentations des individus.

Si le cadre institutionnel engendré par l'intervention publique ne remplace pas le cadre existant, l'insécurité et l'incertitude qu'il induit sont levées grâce à l'émergence de nouvelles institutions, mettant en exergue la capacité d'adaptation et de ré-appropriation de la société rurale et l'existence d'une régulation endogène. Or cette capacité reste souvent ignorée des décideurs et ne fait pas l'objet d'analyses particulières. L'étude de cette dynamique endogène fait apparaître des différenciations sociales permettant de s'affranchir d'une conception dichotomique (résistance/subordination à l'intervention) et monolithique (société homogène) des sociétés traditionnelles.

L'inefficience et l'inadéquation des politiques d'intervention ainsi que la dynamique endogène de la société rurale exigent de revoir l'optique générale de l'intervention qui repose aujourd'hui sur le paradigme de substitution, au profit du paradigme d'accompagnement. Les politiques agricoles et foncières agissent, pour le moment, sur l'offre de changement institutionnel au nom d'une demande perçue, plus ou moins bien connue, dans une direction choisie parce que paraissant bonne pour l'intérêt collectif. Mais les institutions et les modèles d'activité exogènes qu'elle propose sont inadaptés aux demandes et aux contraintes des acteurs.

L'inadéquation de l'intervention est renforcée par le fait qu'elle s'avère être contre-productive : les conflits fonciers se multiplient avec la réforme et celle-ci a plutôt pour conséquences de figer les transactions foncières et d'engendrer une relation inverse titre-investissement. L'intervention publique est également à l'origine de conflits familiaux marqués par la manifestation de réactions d'ostracisme à l'encontre des « installés » engagés dans le modèle d'entreprise agricole ne tolérant pas le don des fruits de l'activité. Il semble donc peu pertinent d'anticiper les événements et de court-circuiter l'évolution, compte tenu des coûts économiques et sociaux que cela entraîne par rapports aux bénéfices potentiels.

Compte tenu de l'existence d'une dynamique endogène, la préconisation de politiques d'accompagnement qui auront plus de chances d'aboutir, apparaît comme plus pertinente. L'intervention se conçoit alors comme ayant un rôle d'appui des dynamiques existantes, en favorisant la régulation endogène (en la stimulant éventuellement) et en la complétant là où elle est défaillante ou insuffisante.

La révision de l'objet de la politique d'intervention semble s'imposer avec la mise en œuvre d'un développement rural prenant en compte l'existence de systèmes d'activités, plus que d'un développement agricole. Sortir du champ agricole est indispensable dans la mesure où l'activité agropastorale n'est, de façon générale, qu'une des activités permettant de valoriser le travail familial, tout en n'étant pas actuellement un lieu d'investissement privilégié. Pourquoi ne pas penser à un statut du pluriactif plutôt qu'à un statut de l'agriculteur ?

En matière de politique foncière, une alternative possible à l'émission de titres individuels et marchands pourrait être de continuer à gérer le pluralisme existant plutôt que de le gommer, en s'appuyant et en renforçant, par la reconnaissance de leur légitimité, les instances de régulation locales. En outre, il semblerait plus efficace par rapport aux objectifs de la politique agricole, de contribuer à sécuriser davantage les droits d'usage plutôt que de les restreindre en les privatisant, en particulier en sécurisant les modes de faire valoir plutôt que la tenure. Par exemple en promouvant le faire-valoir direct, en garantissant les droits du prêteur comme du preneur.

Une optique d'accompagnement des changements implique une position plus neutre des pouvoirs publics consistant à favoriser ces changements sans en influencer le résultat, et une démarche systématique de concertation visant la construction d'un accord autour de l'intervention qui soit plus démocratique qu'elle ne l'est actuellement, i.e. l'élaboration et le pilotage des politiques avec les acteurs qui sont au centre de la dynamique et de la régulation endogène. Cette démocratisation est en marche mais elle est encore insuffisante.

Une telle démarche implique de connaître le milieu dans lequel on intervient, en particulier d'identifier et de s'appuyer sur des relais locaux pouvant contribuer à l'élaboration de cette connaissance et au soutien des actions mises en œuvre. Le rôle d'appui nécessite d'être guidé par une démarche constante de connaissance de diagnostic des dynamiques et des mécanismes de régulation endogène : identification des processus à l'œuvre, repérage des obstacles effectifs et non pas postulés comme tels, impacts et limites des actions, etc.

Mais avant toute chose, pour adhérer au postulat d'accompagnement, il conviendrait de renoncer à une politique unificatrice, centralisatrice et jacobine qui est pourtant au cœur du processus actuel de changement de statut de l'île, en prenant plus en compte les spécificités locales dans l'optique de les préserver plutôt que de vouloir les gommer. A l'heure où le projet de loi sur la Corse et, à un autre niveau, la création des « pays » selon les lois Pasqua (1995) et Voynet (1999), visent justement à prendre davantage en compte les particularismes, l'évolution de Mayotte apparaît pour le moins paradoxale. Elle traduit cependant certainement de multiples enjeux qui n'ont pas pu être analysés dans le cadre de ce travail, mais dont la compréhension permettrait de mieux appréhender l'intervention publique. En particulier il n'est pas exclu que la revendication de la majorité des élus de Mayotte d'intégrer davantage l'île à la métropole conduise à ignorer ces spécificités et à accepter sans les remettre en cause les modèles de changement proposés. De même, la volonté de maintien du *statu quo* par certains acteurs peut être stratégique et avoir pour objectif la conservation de pouvoirs ou de prérogatives qui leur échapperaient sans cela.

Une voie de recherche future peut être envisagée. Elle consisterait en une analyse précise de la construction politique de l'intervention (politiques agricole et foncière) qui mettrait l'accent sur les diverses conceptions des enjeux associés au développement de l'île, sur les différents intérêts, sur les exigences contradictoires, et sur les problèmes de coordination que cela sous-entend entre des acteurs dotés de logiques et de statuts différents.

Si l'analyse développée dans la présente thèse dégage certains éléments importants du processus de structuration des politiques agricole et foncière, le choix avait été fait d'exclure volontairement de l'analyse cette construction dans sa dimension politique : la justification et les modalités d'intervention ont été analysées comme le résultat d'une volonté partagée unanimement ayant guidé la définition de politiques représentant l'intérêt général ; conception au fondement même de la légitimité de l'intervention. Or, la définition de ces politiques engage bien sûr des arbitrages collectifs impliquant de multiples acteurs aux préoccupations et intérêts multiples et pose le problème de leur accord, de leur coordination.

L'étude de la construction actuelle des politiques en en repérant les enjeux et les stratégies collectives et individuelles nous éclairerait sur l'intervention publique conçue non pas comme représentant l'intérêt général, mais comme le résultat d'enjeux de pouvoirs. Si les choix conventionnels qui sont faits à Mayotte aux dépens d'autres et leur généralisation (convention professionnelle et de propriété) répondent à des enjeux économiques et sociaux, ils sont aussi la traduction d'enjeux de pouvoirs qu'il serait intéressant et instructif de mettre à jour en explicitant les débats pour repérer comment et où se discutent et se définissent les politiques d'intervention et comment elles sont gérées localement.

La poursuite d'un travail relevant de l'économie politique et plus focalisé sur la construction des politiques agricole et foncière constitue certainement une voie de travail féconde pour un travail de recherche futur.

## BIBLIOGRAPHIE

- Adinani Y. et al., 1999. Mode d'approvisionnement en banane à Mayotte. CTM-DAF, 10p.
- Adinani Y., 1998. Proposition d'indicateurs sur les acteurs et le fonctionnement de la filière banane à Mayotte. DAF-CIRAD, 32p.
- ADVA, DAF (1998). Programme expérimental de développement durable des productions vivrières en zone de forte érosion.
- Ahamadi Allaoui, 1999. Etude de filières et contraintes liées à la commercialisation des produits vivriers. Montpellier, CNEARC / CIRAD.
- Akerlof G.A., 1980. A theory of social custom, of which unemployment may be one consequence. *Quarterly Journal of Economics*, 94, juin, pp.749-775.
- Alchian A. 1987. Property rights. In : *The New Palgrave : A dictionary of Economics*. Vol.3. (Eds: Eatwell J., Milgate M., Newman N). MacMillan, London, 1031-1034.
- Allibert C., 1984. *Mayotte; plaque tournante et microcosme de l'océan indien occidental*. Paris. Ed. Anthropos, 352p.
- Alphandéry P., Bitoun P., Dupont Y., 1989. *Les champs du départ. Une France rurale sans paysans*.
- Althabe G., 1967. *Oppression et libération dans l'imaginaire*, Maspéro.
- Amblard H., Bernoux Ph., Herreros G., Livian Y.F., 1996 (2<sup>ème</sup> éd.). *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Seuil, Coll. Sociologie, Paris, 245 p.
- AMIRA, 1987. Les unités d'observation, AMIRA, brochure n°49, 2ème édition modifiée et complétée. Paris, 283 p.
- Ancey G., 1975. Niveaux de décision et fonctions objectifs en milieu rural africain. AMIRA, note de travail n°3, 33p.
- ARF, La pluriactivité dans les familles agricoles, Paris, ARF, 1984, 343 p.
- Arthur W.B., 1988. Competing technologies : an overview. In Dosi R. et al. (Eds.), *Technical change and economic theory*, Pinter Publishers, pp.590-607.
- Assidon E., 1992. Les théories économiques du développement. La Découverte, Coll. Repères, Paris, 123p.
- Assises pour le développement, 1997, DAF/ CTM/Conseil Général de Mayotte, 73 p.
- Attoumani N., sans date. Petites histoires de l'histoire. Combani ou le purgatoire du vagabond. In *Jana Na Leo*, n°11, pp.13-23.
- Attoumani N., 1997. *Le turban et la capote*, Edition B'wi, Mayotte.
- Axelrod R., 1984. An evolutionary approach to norms. *American Political Science Review*, 80 : 1095-111.
- Badacchino I.G., 1993. Bursting the bubble: the pseudo development strategies of microstates, in *Development and change*, vol.24, pp.29-51.



Balandier G., 1968. Structures sociales traditionnelles et changements économiques. *Cahiers d'Etudes Africaines*, n°1.

Barbezant M., Roulon P., Aubinais M., 1995. Expertise du système de développement agricole à Mayotte. Rapport de mission, ANDA, 50p..

Bardhan, P. (Ed.), 1989. *The Economic Theory on Agrarian Institutions*. Oxford : Clarendon Press, 408p.

Barret J., 1993. Démarches de développement et outils de vulgarisation agricole. Propositions pour Mayotte. Objectifs et programmes des interventions du service formation développement. DAF/ Service de Formation Développement, 49 p.

Barret J., Fellmann T., DAF, 1994. Programme de lutte contre le brûlis 1994. Evaluation et orientations, 12p.

Barrows R., Roth M. 1990. Land tenure and investment in African agriculture : Theory and evidence. *Journal of Modern African Studies* 28 (2) : 265-297.

Barthes C., 1996. Déclin ou renouveau de l'exploitation familiale ? Analyse comparée France-Chili. Mémoire de DEA Recherches comparatives sur le développement, EHESS Paris, 126p.

Barthes C. Bina M., 1999. L'agro-pastoralisme : centre et périphérie de la vie rurale mahoraise. Synthèse des travaux du CIRAD à Mayotte. Communication pour le séminaire CIRAD-RADOI, Mamoudzou 26-29 octobre 1999, 15p.

Barthes C., Romain C., 1998. Stratégies familiales, systèmes de culture et fertilité du milieu à Mayotte. CIRAD/ DAF, In Rasolo F., Raunet M., (Eds), Gestion agrobiologique des sols et des systèmes de culture, Collection Colloques - CIRAD 1999, pp113-119.

Barthez A., 1998. Famille, activité et pluriactivité dans l'agriculture: contribution méthodologique, in *Changement rural en Europe*, Actes du colloque de Montpellier, 6-10/7/87, IAMM-INRA, Arkleton Research, pp.123-133.

Barthez A. *Famille, travail et agriculture*, Paris, Economica, 1982, 192 p.

Barthez A., 1986. Du labeur paysan au métier d'agriculteur, *Cahiers d'Economie et de Sociologie Rurales*, n°33.

Barthez A., 1993. Le chemin des définitions, du paysan à l'exploitant rural, *Politis*, n°4, Juillet 1993, pp.69-73.

Baslé M. Delorme R., Lemoigne J.L., Paulré B. 1997. L'évolutionnisme en question. *Economie Appliquée*, vol. N°3, ISMEA, Paris.

Baslé M., Dufourt D., Héraud J.A., Perrin J. (Eds).1995. *Changement institutionnel et changement technologique*, Ed. Du CNRS, Paris.

Batiot B. Fiscalité et évolution des structures agricoles, Thèse de l'IHEDREA, 1977.

Beaud S., Weber F., 1997. *Guide de l'enquête de terrain*. Paris, La Découverte, 327p.

Beringer H., 1995. Mayotte. Editions du Juris-Classeur, fascicule 352, pp.1-10.

Bertaux D., 1995. Social genealogies commented on and compared : an instrument for observing social mobility processes in the « longue durée ». *Current Sociology*, vol.43, n°2/3, pp.69-88.

Bertaux D., 1997. *Les récits de vie*. Paris, Nathan, Coll. 128, 127p.

- Berthout J.M., Degregori P.H., 1996. Expertise en vue de l'élaboration d'un statut de l'agriculteur à Mayotte. ANDA-FNSEA, 25p.
- Beuret J.E., 1998. *Agriculture et qualité de l'espace rural : coordinations, conventions, médiations*. Th : Economie rurale, Rennes (ENSA), 340p.
- Biarnes A., Colin J.Ph, 1996. Incertitude, marginalité et pratiques paysannes. *Cahiers des Sciences Humaines*, vol.32, n°3, pp.645-668.
- Bichat H., Piraux M., Rey-Giraud G., 1999. Le développement agricole à Mayotte. Paris, Ministère de l'Agriculture et de la pêche / CTM / DAF/ CIRAD, 48 p.
- Binger B., Hoffman E., 1989, Institutional persistence and change : The question of efficiency. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 145 (1), March : 67-84.
- Binswanger H.P., 1995. Predicting institutional change : what building blocks does a theory need? . In Koppel, Bruce M. (ed.). *Induced innovation theory and international agriculture development : a reassessment*. Baltimore, London, Johns Hopkins University Press, pp.103-35.
- Blanc M., Brun A., Delors B., Lacombe Ph.. L'agriculture française est-elle encore familiale?. in Coulomb P. et al. (Ed.), *Les agriculteurs et la Politique*, Paris, FNSP, 1990, pp.310-327.
- Blanchet A., Gotman A., 1992. *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*. Paris, Nathan, Coll.128, 125 p.
- Blanchy-Daurel, Sophie. *La vie quotidienne à Mayotte* (Archipel des Comores). Paris: L'Harmattan, 1990.
- Blanchy S., 1992. Famille et parenté dans l'archipel des Comores. *Journal des africanistes*, 62 (1) 1992 : 7-53.
- Blanchy S. et al., 1993. Thérapies traditionnelles aux Comores. *Cahiers des Sciences Humaines*, vol.29, n°4, pp.763-790.
- Blanchy S., 1996. *Dictionnaire mahorais-français/français-mahorais*. Paris, L'Harmattan, 231p.
- Blanchy S., 1996. Le partage des bœufs dans le mariage coutumier de la Grande Comore. *Journal des Africanistes*, vol.66, n°1-2, pp.168-202.
- Blanchy S., 1998. Les Comoriens, une immigration méconnue. *Hommes et Migrations*, n°115, pp.4-20.
- Blanchy S., 1998. L'islam aux Comores. La transmission du savoir dans le monde musulman périphérique, GDR122, CNRS-EHESS, *lettre d'information* n°18, pp.29-39.
- Blanchy S., 1999. Les Mahorais et leur terre; autochtonie, identité et politique. *Droit et Cultures*, 37, 1999/1, pp.165-183.
- Boltanski L., Thévenot L., 1991. *De la justification: les économies de la grandeur*. Paris, Gallimard, 483p.
- Bonnelle F. (Ed), 1998. *Réflexions sur l'avenir institutionnel de Mayotte*. Paris, La Documentation Française, Coll. Rapports officiels, 104p.
- Bonte P., Izard M. (eds), 1991. *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*. Paris, PUF, 755p.
- Bouquet E., Colin J.Ph., 1996. From legal norms to local land regulation. In Spiertz J., Wiber M. *The role of law in natural resource management*. La Hague, VUGA, pp.101-119.

- Bourde A., 1965. The Comoro islands : problems of a microcosm. *The Journal of African Studies*, vol.3, n°1, pp.91-102.
- Bourgeois R., 1998. La constitution des filières et les institutions quaternaires, document CIRAD-URPA, 18p.
- Boyer R., Orléan A., 1994. Persistance et changement des conventions. Deux modèles simples et quelques illustrations. in Orléan (Ed.), *Analyse économique des conventions*, PUF, pp.219-247.
- Boyer R., Saillard Y., 1995. *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*. La Découverte, Coll. « Recherches », Paris, 568p.
- Breslar J., 1978. *L'habitat mahorais*. T.1: une perspective ethnologique, 235 p.
- Bromley D., 1989. *Economic Interests and Institutions. The Conceptual Foundations of Public Policy*. Oxford : Basil Blackwell.
- Bruce J., Migot-Adholla S., (eds), 1994. *Searching for land tenure security in Africa*. Dubuque: Kendall/Hunt. Publishing Compagny, 282p.
- Bürgenmeier B., 1994. La socio-économie. Paris, Economica, 110p.
- Bush Paul., 1987. The Theory of institutional change. *Journal of Economic Issues*. Vol. XXI (3), september : 1075-1116.
- Cahiers n°3 des archives orales*, 1998. Histoires et légendes mahoraises, Ed. Du BAOBAB.
- Cahiers n°4-5 des archives orales*, 1998. Esclavage, razzias et déportations : aspects d'une histoire de Mayotte. Actes de la conférence sur l'abolition de l'esclavage 1998, Ed. Du BAOBAB., 132 p.
- Cahiers n°6 des archives orales*, 1998. L'esclavage à travers la tradition orale mahoraise. Ed. Du BAOBAB.
- Cahiers internationaux de sociologie*, Vol 69, 1980 (sur les récits de vie), PUF, 340 p.
- Carmignani L., 1997. Réforme foncière et organisation traditionnelle à Mayotte. In *Structures agricoles*, CNASEA, n°7, pp.27-30.
- Cartelier L., 95. L'Etat et l'économie. De nouvelles théories économiques pour l'intervention de l'Etat, in *Cahiers Français*, n°271, p.74.
- Carter, M.R., Wiebe, K.D. 1990. Access to capital and its impact on agrarian structure and productivity in Kenya. *American Journal of Agriculture Economics*, 72(5):1146-1150.
- Chambers R., Pacey A., Thrupp L.A. (eds), 1994. *Les paysans d'abord; les innovations des agriculteurs et la recherche agronomique*. CTA-Karthala, 346 p.
- Chambre professionnelle de Mayotte., 1996. Assemblée générale extraordinaire du 3/7/96, débat de politique agricole. 11p.
- Chauveau J.P, 1997. Des stratégies des agriculteurs africains au raisonnement stratégique. Histoire, usages et remise en question d'un concept pluri-diciplinaire. In Blanc-Pamard C., Boutrais J., *Thèmes et variations; Nouvelles recherches rurales au Sud*, Ostom, pp.179-217.
- Chauveau J.P, 1998. Quelle place donner aux pratiques des acteurs ? in Lavigne Delville Ph. *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala, Paris, pp.36-39.

- Chauveau J.P., Koné M., 1999. Décentralisation de la gestion foncière et « petits reçus » : pluralisme des règles, pratiques locales et régulation politique dans le Centre-Ouest Ivoirien.
- Chavance B., 2000. Organisations, institutions, système : types et niveaux de règles. Communication au colloque « *Organisations et institutions : Règles, coordination et évolution* », organisé par l'ERSI-CRISEA (Université de Picardie) et le GERME (Université de Paris-VII), 25-26 mai 2000 – Amiens
- Chevassus-Lozza E., Valceschini E., 1990. Les concepts de l'économie des conventions et leur articulation. ESR-INRA, Toulouse, séminaire du 21-22/03/1990, 13p..
- Chia E., 1987. Les pratiques de trésorerie des agriculteurs: la gestion en quête d'une théorie. Université de Dijon, faculté de science économique et de gestion,
- Chouzour S., 1994. *Le pouvoir et l'honneur en Grande Comore*. L'Harmattan.
- CIRAD-CTM- DAF, 1998 : Quelle recherche agronomique pour Mayotte ? Eléments de réflexion et propositions. 24 p.
- CNASEA, Ministère des DOM-TOM, 1987. Collectivité Territoriale de Mayotte, analyse de la situation du foncier et propositions en vue d'une maîtrise de la politique foncière. 61p.+annexes.
- CNASEA, 1996. Propositions d'organisation du marché foncier mahorais et de son environnement. 44p.
- Colin J.Ph., Losch B., 1994. But where on earth has Mamadou hidden his production function ? Frenchs Africanists Rural Economics and Institutionalism. *Anthropology and Institutional Economics*, n°12. Ed. J.M.Acheson, University Press of America.
- Colin J.Ph., 1997. Tenencia de la tierra y logicas campesinas. La aparecia en una comunidad zapoteca (Oaxaca, México). *Estudios Agrarios*, n°8, pp.159-203.
- Colin J.Ph., 1998. The emergence of private property in land and the dynamics of agricultural production : a case study from the Ivory Coast. In Hunt R., Gilman A. (Eds), *Property in Economic Context*, University Press of America Lanham-New-York-Oxford, pp.317-349.
- Collège de Dzoumogné, 1997. La plantation, la sucrerie, la collège de 1846 à nos jours: 150 ans d'histoire.
- Colson F. Le syndicalisme et la modernisation de l'agriculture, in *Agriculture en question, Modèles de développement, changement social, syndicalisme agricole*, *Cahiers du CNEEA*, Grenoble, 1985, pp.81-95.
- Comby J., 1995. Cadastre versus ownership, in *Russia, urban development and emerging property markets*, 220p., ADEF, 1995
- Comby J., 1995. La fabrication de la propriété, in *propriété et environnement*, Dalloz.
- Comby J., 1995. L'agriculteur et l'aménageur, in *Regards sur le foncier* édité par la FNSAFER.
- Comby J., 1995, Comment fabriquer la propriété ?, *Etudes foncières*, n°66.
- Conan H., Vergnet M., 1989. Le développement de l'agriculture mahoraise, Projet pilote de formation, 51 p.
- Cordonnier L. (1994), Rationalité stratégique et émergence des normes, *Cahiers d'Economie Politique*, 24-25 : 227-244.
- COREI Thorstein, 1995. *L'économie institutionnaliste; les fondateurs*. Paris, Economica, 112p.

- Couret A. 1987. La théorie des droits de propriété. In G.Charreaux, A.Couret, P.Joffre, G.Koenig, and B. De Montmorillon (Eds). *De nouvelles théories pour gérer l'entreprise*, Paris : Economica, pp 59-78.
- Coriat B, Dosi G., 1995. Evolution et régulation : différences et convergences. In Boyer R., Saillard Y. (Ed.), *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*, La Découverte, pp.500-510.
- Coriat B., Weinstein O., 1995. *Les nouvelles théories de l'entreprise*. Le Livre de Poche, Coll. Références, 218p.
- DAF-SDA, 1997. Programme expérimental de développement durable des productions vivrières en zone de forte érosion 1997-1999. 10p.
- Damir ben Ali. Organisation sociale et politique des Comores avant le XVe siècle. *Ya Nkobe* 1:25-34, 1984.
- Daudet A., 1996. Etude des Unités familiales de production à Mayotte. Montpellier, ENSAM / ESAT/ CIRAD, 47 pages.
- De Janvry A., Fafchamps M., Sadoulet E., 1995. Transaction costs, public choice, and induced technological innovations. In Koppel, Bruce M. (Ed.). *Induced innovation theory and international agriculture development : a reassessment*. Baltimore, London, Johns Hopkins University Press. pp.151-165.
- DE, CTM, 1998. SRADT, Mayotte. 45p.
- Débat d'Orientation Agricole, 1996, CTM/Conseil Général de Mayotte/DAF. 5 p + annexes.
- Debatisse M. *La révolution silencieuse, le combat des paysans*, Calmann-Lévy, 1963.
- Delaygue-Cheyssial E., 1992. Qui a le courage d'être agriculteur? *Jana na leo*, n°24.
- Delcroix C., 1995. Des récits de vie croisés aux histoires de famille. *Current Sociology*, vol.43, n°2/3, pp.61-68.
- Délégation Territoriale aux Affaires Culturelles. Les vieux, mémoire d'un pays. *Cahiers des archives orales*.
- Deliège R., 1996. *Anthropologie de la parenté*. Paris, A.Colin, 175p.
- Delord B. Lacombe Ph., 199 Les agriculteurs dans la sociétés. in Kayser B., (Ed.): *Naissance de nouvelles campagnes*.
- Delord B., Lacombe Ph., 1988. L'activité des ménages agricoles: structures et évolution, Actes du colloque Changement rural en Europe, Montpellier 6-10/07/87, IAMM-INRA.
- Delord B., Lacombe Ph. L'agriculture familiale aujourd'hui: renouvellement et activité des ménages, in *Actes et Communications* n°3, INRA-ESR, 1988, pp.159-173.
- Delord.B, Lacombe Ph. La multiactivité des agriculteurs, conjoncture ou structure?, in *La pluriactivité dans les familles agricoles*, Paris, ARF, 1984, pp.157-179.
- Demarne F., 1996. Rapport d'une courte mission d'appui à la filière vanille à Mayotte. Saint Denis, CIRAD/ CTM/ DAF, 11 pages.
- Demsetz H., 1967. Toward a Theory of property rights. *American Economics Review*. 57, 347-359.

- Desmarais D., Grell P., 1986. *Les récits de vie. Théorie, méthode et trajectoires types*. Ed.Saint Martin, Montréal.
- Direction Territoriale aux affaires culturelles, 1996. *Mayotte et la canne à sucre au 19ème siècle, un espoir déçu*. 43p.
- Dufour D. , 1995. Arrangements institutionnels et logiques de l'action collective : les enjeux d'une réflexion renouvelée sur les institutions, in Baslé M., Dufourt D., Héraud J.A., Perrin J. (Eds).1995. *Changement institutionnel et changement technologique*, Ed. Du CNRS, Paris. pp.21-32.
- Durand G., 1997. Les formes institutionnelles de la production agricole en Amérique Latine. Quelles voies pour la petite agriculture? Mémoire HDR, Université du Mirail, Toulouse, 69p.
- Dupuy J.P. et alii., 1989. Introduction, *Revue Economique*, vol.40, n°2, mars 1989, pp.141-145.
- Echaudemaison C.D., 1998 (4<sup>ème</sup> éd.).*Dictionnaire d'économie et de sciences sociales*, Paris. Nathan. 480p.
- Ellis F., 1993. *Peasant economics; farm households and agrarian development*. Second Edition, Cambridge University Press, 309 p.
- Elster J., 1989, Social norms and economic theory, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 3, n° 4, pp.99-117.
- Ensminger J., 1992. Making a market. *The institutional transformation of african society*. Cambridge. Cambridge University Press, 212p.
- Etudes Océan Indien*, 1985, n°6. Etudes sur les Comores et l'islam en l'honneur de Pal Guy. Paris. Inalco.
- Eymard-Duvernay F. 1989. Conventions de qualité et formes de coordination. *Revue Economique*, n°2, mars 1989, pp.329-359.
- Fasquel J., 1991. *Mayotte, les Comores et la France*. Paris, l'Harmattan, 159p.
- Faugère E., 1998. *L'argent et la coutume, Maré (Nouvelle-Calédonie)*, Th : sciences sociales (EHESS), 402 p.
- Favereau O., 1989. Marchés internes, marchés externes, in *Revue Economique* n°2, mars 1989, pp.273-328.
- Feeny D., 1988. The development of property rights in land : a comparative study. In Bates R. (Ed.), *Toward a political economy of development*, Berkeley, University of California Press, pp.272-299.
- Fellmann T., Barret J., 1993. La filière vanille à Mayotte. CTM-DAF, 35p.
- Fellmann T., Houmadi M., 1994. Consommation alimentaire des ménages mahorais. CTM-DAF, 21p.
- Field. A.J., 1994. North Douglass C., in Hodgson G.M, Samuels W.J, Tool M.R., *The Elgar companion to institutional and evolutionary economics*. Edward Elgar, pp134-138.
- Fiérain J., 1988. Sucre et sucreries à Mayotte; la C<sup>ie</sup> des Comores (1845-1876). *Enquêtes et Documents*, XIV, Université de Nantes, pp.80-111.
- Flobert, Thierry. *Les Comores: évolution juridique et socio-politique*. Aix-en-Provence: Centre d'Etudes et de Recherches sur les sociétés de l'Océan Indien, 1976.

- Fontaine G., 1995. *Mayotte*. Paris, Karthala, 193p.
- Forest V., 1996. *Mayotte et la canne à sucre au 19ème siècle, un espoir déçu*. Direction Territoriale des Affaires Culturelles de Mayotte, 43p.
- Fougeyrollas-Schwebel D., 1994. Entraide familiale : de l'universel au particulier. *Sociétés Contemporaines*, n°67, pp.51-75.
- François A., 1998. Retour sur la privatisation des terres en Ouganda. *Etudes foncières*, n°78, pp.49-51.
- Freyss J., 1995. *Economie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie*. Paris, IEDES, Coll. Tiers Monde, PUF, 452p.
- Furubotn E., Pejovich S. 1972. Property rights and economic theory: a survey of recent literature. *Journal Of Economic Literature* 10 (december), 1137-1162.
- Gabriel H., Jacquier J.L., 1994. *La théorie moderne de l'entreprise. L'approche institutionaliste*. Paris, Economica, 329p.
- Garrouste P., 1995. L'origine et l'évolution des institutions, pour un dialogue entre Carl Menger et Thorstein Veblen, in Baslé M., Dufourt D., Héraud J.A., Perrin J. (Eds). 1995. *Changement institutionnel et changement technologique*, Ed. Du CNRS, Paris. pp.33-49.
- Gastellu J.M., 1980. ...Mais où sont donc ces unités économiques que nos amis cherchent tant en Afrique? *Cahiers ORSTOM, série sciences humaines*, vol. XVII, n°1-2, pp.3-11.
- Gervais M., Jollivet M., Tavernnier Y. *Histoire de la France rurale* (sous la direction de G.Duby et A.Wallon). T4, La fin de la France paysanne, Ed. du seuil, 1977, 755 p.
- Gervais M., Servolin C., Weil J. *Une France sans paysans*, Ed. du Seuil, 1965, 128 p.
- Gevrey A., 1972. *Essai sur les Comores*. Reproduction de l'édition de 1870. Travaux et documents du musée d'art et d'archéologie de l'université de Madagascar, 173p.
- Ghiglione R. et al., 1980. *Manuel d'analyse de contenu*. A.Colin, 159p.
- Gillet Y., Planchot D., 1997. Résultats de l'enquête statut du pêcheur 1995- Fiches sociologiques par village, Service des Pêches, DAF.
- Godard O., 1989. Jeux de natures : quand le débat sur l'efficacité des politiques publiques contient la question de leur légitimité, in Jollivet (Ed.) *Du rural à l'environnement : la question de la nature aujourd'hui*, L'harmattan, pp.303-342.
- Godelier M. (sous la direction de), *Transitions et subordinations au capitalisme*, Paris, MSH, 1991.
- Godelier M. 1968. *Rationalité et irrationalité en économie*. Paris, Maspéro.
- Gohin O., Maurice P., 1996. Mayotte. Actes du colloque universitaire 23-24 avril 1991-Mamoudzou, Université de La Réunion, 431p.
- Gomez P.Y., 1994. *Qualité et théorie des conventions*. Paris, Economica, 270p.
- Gomez P.Y, 1995. Des règles du jeu pour une modélisation conventionnaliste, in *Revue Française d'économie*, vol. X, n°3, pp.233-272.
- Goud B., 1996. Notes sur la filière Ylang-Ylang à Mayotte - compte rendu de mission, CIRAD, 15 p.

- Goud B., Demarne F., 1996. Rapport de mission à Mayotte sur la filière Ylang-Ylang. Montpellier, CIRAD, 21 p.
- Goud B., Leplaideur A., 1996. Appui à l'antenne CIRAD de Mayotte - document CIRAD, CIRAD/DAF/CTM.
- Granovetter M., 1978. Threshold models of collective behavior, *American Journal of Sociology*, 83, pp.1420-1443.
- Granovetter M., 1985. Economic action and social structure : the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91, pp481-510.
- Griffiths J., 1986. What is legal pluralism? *Journal of legal pluralism*, n°24, pp.1-55.
- Griffon M. (Ed) , 1992. *Actes du XIIIème séminaire d'économie rurale : économie institutionnelle et agriculture*, CTA,
- Guerrien B., 1997. *Dictionnaire d'analyse économique*. Paris, La Découverte. Coll. Repères, 540 p.
- Gustafsson, Bo, ed., 1991. *Power and economic institutions*. Worcester, England :Edward Elgar.
- Guy, Paul. Le Minhadj-et-Twalibin et les coutumes comoriennes dans le statut personnel. *Études Océan Indien* 6:7-34, 1985.
- Hay J., Shleifer A. (1998), Private enforcement of public laws : A theory of legal reform. *American Economic Review*, vol. 88 (2), May : 398-403.
- Hayami Y., Ruttan V., 1998 (éd. Française). *Agriculture et développement, une approche internationale*. INRA Editions, 600 p.
- Hayek von F., 1980. *Droit, législation et liberté – vol.1 : Règles et ordres*. Londres, Chicago, Routledge and Kegan Paul (Londres), University of Chicago Press.
- Heiner R., 1983, The origin of predictable behavior, *American Economic Review*, vol. 73 (4), September : 560-595.
- Hervieu B. *Les champs du futur*, Paris, Ed. F. Bourin, 1993, 172 p.
- Hirschman A., 1970. *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge Mass., Havard University Press.
- Hodgson G., 1989. Institutional Economic Theory : the Old versus the New. *Review of Political Economy* 1: 249-289.
- Hodgson G., Samuels W.J, Tool M.R., 1994. *The Elgar companion to institutional and evolutionary economics*. Edward Elgar
- Hodgson G., 1998. The Approach of Institutional Economics, *Journal of Economic Literature*, vol. 36, March : 166-192.
- Hyden G., 1990. Structure sociale et développement économique africains. In J.Berg Robert, J. Seymour Whitaker, *Stratégies pour un nouveau développement en Afrique*, Economica, 1990, pp.51-76.
- Ibrahime M., 1997. *Etat français et colons aux Comores (1912-1946)*. L'Harmattan, 159 p.
- IEOM, 1997. Mayotte en 1997. Rapport Annuel, 89p.
- INSEE, 1978. Résultats du recensement de la population de Mayotte. La Réunion, 183p.



INSEE, 1995. L'enquête budget de famille de Mayotte. La Réunion, 87p.

INSEE, 1998. Tableau économique de Mayotte 98/99. 128 p.

Riddell J.C. Réformes de régimes fonciers : les nouvelles tendances- Progrès vers une théorie unifiée. Colloque de La Réunion

Jameson K.P., Wilber C.K., 1994. Hirschman, Albert O. in Hodgson G.M, Samuels W.J, Tool M.R., *The Elgar companion to institutional and evolutionary economics*. Edward Elgar, pp.323-328.

Jarret M.F., Mahieu F.R., 1998. *Economie publique. Théories économiques de l'interaction sociale*. Ellipses, 126p.

Journet M. 1998. Conflit de droits fonciers dans l'île de Mayotte. in *Etudes foncières*. n°78, pp.43-48.

Jouve, 1992. Le diagnostic du milieu rural. De la région à la parcelle. *Etudes et travaux du CNEARC*, n°6, 40p.

Khalil E.L., 1994. Rules, in Hodgson G.M, Samuels W.J, Tool M.R., *The Elgar companion to institutional and evolutionary economics*. Edward Elgar, pp.253-263.

Kaufmann J.C., 1996. *L'entretien compréhensif*. Paris, Nathan, Coll.128, 127p.

Kayser B. (coordinateur). *Naissance de nouvelles campagnes*, Ed. de l'Aube, 1993, 174 p.

Kichou L., Rizopoulos Y., 2000. Une approche organisationnelle du changement institutionnel. Communication au colloque « *Organisations et institutions : Règles, coordination et évolution* », organisé par l'ERSI-CRISEA (Université de Picardie) et le GERME (Université de Paris-VII). 25-26 mai 2000 – Amiens.

Lacombe Ph., 1990. Agriculture, familles, exploitations, in Coulomb P. et al.. (sous la direction de). *Les agriculteurs et la Politique*, Paris, FNSP, pp.239-256.

Lafaye C., 1996. *Sociologie des organisations*. Paris, Nathan, Coll. 128, 128 p.

Lallement M., 1994. Théorie des jeux et équilibres sociaux. *Revue du MAUSS*, n°4, pp.155-133.

Lamarche H. (sous la direction de), *L'agriculture familiale, comparaison internationale, T.1. Une réalité polymorphe*, Paris, L'Harmattan, 1991, 304 p.

Lambek M., 1983. Virgin marriage and the autonomy of women in Mayotte. *Journal of Women in Culture and Society*, vol.9, n°2, pp.264-281.

Lambek M., 1988. Spirit possession/spirit succession : aspects of social continuity among malagasy speakers in Mayotte. *American ethnologist*, vol.15, n°4, pp.710-731.

Lambek M., 1990. Certain knowledge, contestable authority : power and practice on the slamic periphery. *American ethnologist*, pp.23-40.

Lambek M., 1990. Exchange, time and person in Mayotte : the structure and destructuring of a cultural system. *American anthropologist*, vol92, n°3, pp.647-661.

Lambek M. Virgin marriage and the autonomy of women in Mayotte. Signs: *Journal of Women in Culture and Society* 9(2):264-281, 1983.

Lambek, Michael. Certain knowledge, contestable authority: power and practice on the Islamic periphery. *American Ethnologist* 17(1):23-40, 1990.

- Lambert S., Sindzingre A., 1995. Droits de propriété et modes d'accès à la terre en Afrique : une revue critique. *Cahiers d'Economie et sociologie rurales*, n°36, pp.96-128p.
- Lassudrie-Duchene B., 1984. La consommation ostentatoire et l'usage des richesses. *Bulletin du MAUSS*, n°11, pp.115-135.
- Latrille E., 1997. Etude pédologique en appui à l'inventaire des formations ligneuses effectué par la DAF/SEF. Montpellier, CIRAD / CTM/ DAF, 44 p.
- Laurent C. et al., 1998. L'activité agricole des ménages ruraux et la cohésion économique et sociale. *Economie Rurale*, n°244, pp.12-21.
- Laurent C., 1999. Activité agricole, multifonctionnalité, pluriactivité. Rapport pour le ministère de l'agriculture et de la pêche, INRA, 27p.
- Laurent C. et Mouriaux, 1999. La multifonctionnalité agricole dans le champ de la pluriactivité. *La Lettre du centre d'Etudes de l'Emploi*, n°59, Octobre 1999.
- Lautier B., 1994. *L'économie informelle dans le tiers monde*. La Découverte. Coll.Repères. 125 p.
- Lavigne Delville Ph., 1998. Foncier rural, ressources renouvelables et développement en Afrique. rapport de synthèse, Ministère des affaires étrangères/coopération et francophonie.
- Lavigne Delville Ph., 1997. Pour des systèmes irrigués autogérés et durables : façonner les institutions. Groupe de travail irrigation, Inter-Rescaux, 46p.
- Lavigne Delville Ph. (éd). *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?* Karthala-Coopération Française, Paris, 744p.
- Lavigne Delville Ph., 1999. Les droits délégués d'accès à la terre et aux ressources : négociation, renégociation, sécurisation. Compte-rendu de l'atelier d'Accra, Document de travail GRET-IIED.
- Laville F., 1998. Modélisations de la rationalité limitée : de quels outils dispose-t-on ? *Revue Economique*, vol.49, n°2, pp.335-365.
- Laville J.L., 1997. Le renouveau de la sociologie économique. *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. CIII, 1997, pp. 229-235.
- Lazaric N., 2000. Le rôle des routines, règles et habitudes dans l'apprentissage collectif : quelques réflexions épistémologiques et ontologiques. Communication au colloque « *Organisations et institutions : Règles, coordination et évolution* », organisé par l'ERSI-CRIISEA (Université de Picardie) et le GERME (Université de Paris-VII), 25-26 mai 2000 - Amiens
- Le Bris E. , Le Roy E., Mathieu P., 1991. *L'appropriation de la terre en Afrique Noire*. Paris. Karthala. 359 p.
- Le Bris E., Le Roy E., Leimdofer F., 1982. *Enjeux fonciers en Afrique noire*. Karthala, 425 p.
- Le Guennec-Coppens, F., 1987. Le manyahuli grand-comorien: un système de transmission des biens peu orthodoxe en pays musulman, in Marceau Gast (ed.), *Hériter en pays musulman*. Paris: CNRS, 1987, pp. 257-268.
- Le Roy E., 1995. La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre. In : Blanc Pamard C. et Cambéry L., *Terre, Terroir, Territoire, les tensions foncières*. Paris, ORSTOM, 1995, pp.455-472.

- Le Roy E., 1996. La théorie des maîtrises foncières, in Le Roy E., Karsenty A. et Bertrand A. *La sécurisation foncière en Afrique : pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala, pp.59-78.
- Le Roy E., Karsenty A., Bertrand A., 1996. La sécurisation foncière en Afrique. Paris, Karthala, 388p.
- Leibenstein H., 1982. The prisoners' dilemma in the invisible hand : an analysis of intrafirm productivity. *American Economic Review*, 72 (2), mai, pp.92-97.
- Leibenstein H., 1984. On the economics of conventions and institutions : an exploratory essay, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 140, pp. 74-86.
- Leplaideur A., 1996. Les échanges vivriers ville-campagne à Mayotte. Montpellier, CIRAD/ CTM/ DAF, 21p.
- Lévesque B., Bourque L. G., Forgues E., 1997. La sociologie économique de langue française : originalité et diversité des approches. *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. CIII, 1997, pp. 265-294.
- Lin, J.Y., 1987. An Economic Theory of Institutional Change: Induced and Imposed Change. Yale Economic Growth Center Discussion Paper: 537 . Postdoctoral Fellow, Yale U, 54 p.
- Long N., 1994. Du paradigme perdu au paradigme...retrouvé ? Pour une sociologie du développement orienté vers les acteurs. Diemer G, Crowley E. (Eds.), *Bulletin de l'APAD*, n°7, juillet 1994.
- Losch B. et al., 1997. *Politiques publiques et agriculture: une mise en perspective des cas mexicain camerounais et indonésien*. CIRAD, Coll.Repères, 166p.
- Losch B., 1999. Le complexe café-cacao de la Côte d'Ivoire. Une relecture de la trajectoire ivoirienne. Th : Sciences économiques du CNU, Montpellier I, 555 p.
- Mac Luckie, 1992. Regard sur l'Islam d'ailleurs. *Jana na Leo*, n°28, pp.3-4.
- Mac Luckie, 1993. *Jana na Leo*, n°29, 21p.
- Magnin E., 2000. Champ institutionnel et organisation : au confluent de trois courants (institutionnalisme, évolutionnisme, complexité), Communication au colloque « *Organisations et institutions : Règles, coordination et évolution* », organisé par l'ERSI-CRIISEA (Université de Picardie) et le GERME (Université de Paris-VII), 25-26 mai 2000 – Amiens
- Mahamoud A., 1992. *Mayotte : le contentieux entre la France et les Comores*. L'Harmattan, 304p.
- Mahieu F.R. , 1990. *Les fondements de la crise économique en Afrique*. L'Harmattan, 1990, 197p.
- Manicacci J., 1938. Quatre-vingt-dix années de colonisation à Mayotte. *La Revue de Madagascar*, n°23, pp.83-109.
- Marie A. (Ed.), 1997. *L'Afrique des individus*. Paris, Karthala.
- Marone T. et al., 1999. Les vieux, mémoire d'un Pays. Délégation territoriale aux affaires culturelles, cahiers des archives orales, CTM, 83p.
- Martin J., 1983. *Comores : quatre îles entre pirates et planteurs*. Tome 1 : *Razzias malgaches et rivalités internationales (fin XVIII<sup>e</sup>-1875)*. Tome 2 : *Genèse, vie et mort du protectorat (1875-1912)*. L'Harmattan, 611 p. et 477 p.
- Matthews, R.C.O., 1986. The economics of institutions and the sources of growth. *Economic Journal*, 96 (384), pp.903-918.

- Mathieu P., 1995. Le foncier et la gestion des ressources naturelles, in Mathieu P. et Laurent P.-J. (dir.), Actions locales, enjeux fonciers et gestion de l'environnement du Sahel, *Cahiers du CIDEP*, n°27, pp. 46-59.
- Mauss M., 1989. Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques, in Mauss, *Sociologie et Anthropologie*, Quadrige, PUF, Paris, pp.143-279.
- Mazeau H., 1994. Importations des produits alimentaires à Mayotte. CTM-DAF, 105p.
- Meillassoux C., 1960. Essai d'interprétation du phénomène économique dans les sociétés traditionnelles d'auto-subsistance. *Cahiers d'Etudes Africaines*, n°4, pp.39-67.
- Meillassoux C., 1968. Ostentation, destruction, reproduction. Economies et Sociétés, *cahiers de l'ISEA*, vol.2, n°4, pp.759-772.
- Ménard C., 1990. *L'économie des organisations*. La Découverte, Coll. Repères, Paris, 128p.
- Ménard C. 1993. Markets as institutions versus organizations as markets ? Disentangling some fundamental concepts. *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol.28 (1995), pp.161-182.
- Mendras H. *La fin des paysans*, Arles, Coll. Babel. Actes Sud (réédition). 1984. 437 p.
- Menger K., 1963. *Problems of Economics and Sociology*, Urbana, University of Illinois Press.
- Michie H.B., 1984. Reevaluating economic rationality : individuals, information and institutions. Acheson J. Editor, *Anthropological and institutional economics, monographs in Economic Anthropology* n°12. University Press of America, Boston.
- Mihailescu V., Rautu R., 1995. Mettre sa tante au milieu de son village. *Ethnologie française*, XXV, pp.354-373.
- Mila Na Tarehi, n°3, 1998.
- Milleville P., 1987. Recherches sur les pratiques des agriculteurs. *Les Cahiers de la Recherche Développement*, n°16, pp.4-7.
- Minet J.P., Weber J., 1992. Perspectives de développement du secteur des pêches à Mayotte. Rapport de mission CTM-Ifremer, 44p.
- Mingat A., 1988. Economie et sociologie : une typologie. *Revue Economique*, n°1, pp.293-295.
- Moore F.S., 1973. Law and social change : the semi-autonomous social field as an appropriate subject of study. *Law and Society Review*, summer 1973, pp.719-745.
- Morand F., 1999. *Articuler agriculture, environnement et tourisme : l'analyse des logiques d'acteurs comme outil d'organisation du territoire (une application de la théorie de la justification)*. Th : Economie des Institutions, Paris (EHESS).
- Morin F., 1980. Pratiques anthropologiques et histoires de vie, in *Cahiers Internationaux de Sociologie*, vol.69.
- Nabli, M., Nugent, J. (Eds). 1989. *The New Institutional Economics and Development. Theory and Applications to Tunisia*. Amsterdam : North-Holland.
- Napoleone C., 1997. La nouvelle politique foncière à Mayotte. *Structures agricoles*, CNASEA, n°7, pp.21-26.

- Napoleone C., 1997. La réorganisation de la gestion du foncier à Mayotte. Communication au colloque de La Réunion : 24-25 et 26 novembre 1997, 8 p.
- Neale W.C., 1987. Institutions. *Journal of Economic Issues*, XXI, september, pp.1177-1206.
- Neale W.C., 1994. Institutions, in Hodgson G.M, Samuels W.J, Tool M.R., *The Elgar companion to institutional and evolutionary economics*. Edward Elgar, pp.402-406.
- Nelson R.R., et Winter S.G., 1982. *An evolutionary theory of economic change*, Cambridge : Belknap Press of Harvard University Press.
- Newitt M., 1983. The Comoro islands in ocean trade before the 19th century. *Cahiers d'Etudes Africaines*, 89-90, XXIII-1-2, pp.139-165.
- North D.C. Thomas R.P., 1973. *The rise of the western world : a new economic history*, Cambridge. Cambridge University Press.
- North D.C., 1981. *Structure and change in economic history*. New-York : Norton.
- North D.C., 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge. Cambridge University Press. 152p.
- North D.C., 1993. Institutional change : a framework of analysis, in Sjöstrand S.E (Ed.). 1993. *Institutional change. Theory and empirical findings*. Studies in Socio-Economics. M.E.Sharpe. Armonk. New-York, pp.35-46.
- North D.C., 1997. Understanding economic change, in Nelson J., Tilly C., Walker L.(Eds). *Transforming post-communist political economies*, National Academy Press, Washington DC : 13-18.
- Olivier De Sardan J.P., 1995. La politique du terrain sur la production des données en anthropologie. *Enquête*, 1: 71-109 .
- Olivier de Sardan J.P., 1997. *Anthropologie et développement: essai en socio-anthropologie du changement social*. Paris/Marseille, APAD-Karthala, 221p.
- Olson M. 1987. Collective action., in *The New Palgrave dictionary of Economics*. Vol.2. New-York:MacMillan., pp. 474-477.
- Orléan A., 1989. Pour une approche cognitive des conventions économiques. *Revue Economique*, vol.40, n°2, mars 1989, pp.241-272.
- Orléan A., 1994. (Ed.) *Analyse économique des conventions*, PUF, Coll.Economie, Paris.
- Orléan A., 1997. Jeux évolutionnistes et normes sociales. *Economie Appliquée*, Tome L, n°3, pp.177-198.
- Ostrom E., 1992. *Crafting institutions for self-governing irrigation systems*, ICS Press, Institute for contemporary studies, San Francisco, 111p.
- Ostrom E., 1998. A behavioral approach to the rational choice theory of collective action. *American Political Science Review* 92(1): 1-32.
- Ottenheimer M., 1991. Social organization and indian ocean long-distance trade. *Zeitschrift für Ethnologie*, 116 (1991), pp.125-134.
- Ottenheimer. Martin and Harriet Ottenheimer. Matrilocal residence and nonsororal polygyny. *Journal of Anthropological Research* 35(3):328-335, 1979.

- Paillat-Jarousseau H., 1997. La Renaissance, mutation d'une localité de l'île de La Réunion: dynamiques familiales et rapport à la terre vers de nouvelles formes d'intégration. Th de l'EHESS : anthropologie sociale et ethnologie, 385p.
- Parry J., Bloch M., 1989. *Money and the morality of exchange*. Cambridge University Press, 276 p.
- Passot L., 1844. L'île Mayotte, *Revue Coloniale*, Paris.
- Paul J.L., Bory A., Bellande A., Garganta E., Fabri A., 1994. Quel système de référence pour la prise en compte de la rationalité de l'agriculteur: du système de production agricole au système d'activité. *Les Cahiers de la Recherche Développement*, 39, pp.7-19.
- Paulré B., 1999. Introduction. La théorie évolutionniste de la firme comme programme de recherche. In Basle M., Delorme R., Lemoigne J.L., Paulré B., *Approches évolutionnistes de la firme et de l'industrie. Théories et analyses empiriques*, ppXI-XLVII.
- Pelissier P., 1980. L'arbre en Afrique tropicale, la fonction et le signe. *Cahiers ORSTOM*, série Sciences humaines, vol.XVII, n°3-4, pp.127-130.
- Perier F., 1999. Bilan-évaluation de la politique foncière mise en œuvre par le CNASEA à Mayotte. Mémoire de Master Développement rural et projets, Agropolis-Montpellier, 170p.
- Perrin, 1995. Introduction in Baslé M., Dufourt D., Héraud J.A., Perrin J. (Eds).1995. *Changement institutionnel et changement technologique*, Ed. Du CNRS, Paris, pp.17-21.
- Petit J.M, Garaicoechea J.F, 1986. Enquête sur la production de riz à Mayotte. DAF, Service Productions et Structures Agricoles, 2 tomes : 44p et 11p.
- Pisani E., Groupe de Seillac. *Pour une agriculture marchande et ménagère*, Paris, Ed. de l'Aube, 1994, 187 p.
- Place F., Hazell, P. 1993. Productivity effects of indigenous land tenure systems in sub-Saharan Africa. *American Journal of Agricultural Economics* : 75(1)10-19.
- Planchot D., Gillet Y. , 1997. Résultats de l'enquête « statut du pêcheur 1995 »: fiches sociologiques par village. CTM-DAF, 109p.
- Platteau J.Ph., 1993. Réforme agraire et ajustement structurel en Afrique subsaharienne. Controverses et orientations. *Etude FAO développement économique et social*, n°107, Rome, 350 p.
- Platteau J.Ph, 1996. The evolutionary theory and land rights as applied to Sub-Saharan Africa : a critical assessment. *Development and Change*, vol.27, n°1, pp.29-86.
- Platteau J.P. , 1998. Une analyse des théories évolutionnistes des droits sur la terre. In Lavigne Delville Ph. (Ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?* Karthala-Coopération Française, Paris, pp.123-130.
- Poirine B., 1995. *Les petites économies insulaires : théories et stratégies de développement*. Paris. L'Harmattan, 279p.
- Polany K., et al., 1957. *Trade and market in the early empires, economies in history and theory*. Glencoe, III Free Press, 382p.
- Raunet M., 1992. Les facteurs de l'érosion des terres et de l'envasement du lagon - document CIRAD-CA/CTM/DAF/Université de la Réunion, 68 p.
- RCT, 1996. Contribution au débat sur le développement de Mayotte. 3 tomes.

- Représentation du Gouvernement à Mayotte, 1991. Débat de politique agricole. 7ème session extraordinaire du Conseil Général, 18 septembre 1991. Ateliers préparatoires-Relevé des constats et propositions.
- Représentation du Gouvernement, 1992. Mayotte 1985-1992. Réalités statistiques du développement. 73p.
- Représentation du Gouvernement, DAF, 1996. Débat d'Orientation Agricole. 3ème session extraordinaire 1996 du Conseil général, CTM/Conseil Général de Mayotte/DAF, 5p.
- Rey.H., 1992. Régulation et secteur informel, in Griffon (Ed.), *Economie institutionnelle et agriculture*. Actes du XIIIème séminaire d'économie rurale, CTA, pp.245-256.
- Reynaud J.D., 1988. Les Régulations dans les organisations : régulations de contrôle et régulation autonomes. *Revue Française de Sociologie*, n°29; pp.5-18.
- Reynaud J.D., 1997. *Les règles du jeu: l'action collective et la régulation sociale*. Paris. A.Colin. 348p.
- Robineau, C. Approche sociologique des Comores (Océan Indien). Paris: ORSTOM, 1962.
- Robineau C., 1966. Société et économie d'Anjouan. Paris, ORSTOM, 260 p.
- Rochoux, 1991. L'économie mahoraise : une tentative de schématisation du développement. in Gohin O., Maurice P., *Mayotte* (2<sup>ème</sup> Ed.) pp.349-364.
- Rose J. 1990. Des conventions aux formes institutionnelles: éléments pour un débat. *Revue Française d'Economie*, vol.V, 3, été 90, pp.123-154.
- Roumasset J.A., 1995. Induced institutional change : a neoclassical synthesis. In Koppel, Bruce M. (Eds.). *Induced innovation theory and international agriculture development : a reassessment*. Baltimore, London, Johns Hopkins University Press, pp.136-50.
- Rouveyran, J.C. Ahmed D., 1968. Réflexions sur le Dola N'Kou ou grand mariage comorien. *Tiers-Monde* 9(33):95-127, 1968.
- Rowe N., 1989. *Rules and institutions*. New-York : Philip Allan.
- Sahimi O., 1997. Les enjeux fonciers et aménagement à Mayotte : une approche du système à partir du cas de la commune de Sada. Mémoire de DEA, Université de La Réunion, faculté des lettres et sciences humaines.
- Said M., 1997. Peut-on se passer de l'Etat en matière de sécurisation foncière pour une gestion viable de l'environnement? Interface entre droits traditionnels et code civil. Communication au colloque de La Réunion 24, 25, 26 juillet 1997, 7 p.
- Said Y., 1986. *Mayotte, légendes et histoires drôles*. La Réunion, Ed.UDIR, 78p.
- Salesse Y., 1995. *Mayotte, l'illusion de la France; propositions pour une décolonisation*. Paris, l'Harmattan, 159p.
- SCEES, 1978. Quelques données sur l'agriculture dans l'île de Mayotte en 1978. DOM n°29, 22p.
- SCEES, 1987. Aperçus sur l'agriculture dans l'île de Mayotte. DOM n°76, 14 p.
- Schlager E., Ostrom E., 1992. Property-rights regimes and natural resources : a conceptual analysis, *Land economics*, 68 (3), pp. 249-262.

- Schotter A., 1981. *The economic theory of social institutions*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Schotter A., 1986. The evolution of rules, in Langlois (Ed.), *Economics as a process – essays in the New Institutional Economics*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.117-133.
- Schwartz O., 1993. L'empirisme irréductible. In *Le Hobo*, Anderson, Nathan, Paris, pp.265-308.
- Scott W. R., 1994. Institutions and organizations. Toward a theoretical synthesis, in Scott et Meyer. *Institutional environments and organizations*, Sage, 1994 : 55-80.
- Secrétariat d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation. 1985. Propositions pour un développement agricole de Mayotte. 79p.
- Seng P., 1995. Typologie des agro-systèmes d'un village à Mayotte : OUANGANI, mémoire de DESS- Université Paris XII Val de Marne.
- Servolin C. *L'agriculture moderne*, Paris, Point Seuil Economic, 1989, 313p.
- Sidi A., 1998. *Anjouan, l'histoire d'une crise foncière*. Paris, L'Harmattan, 339p.
- Simon H.A., 1976. From substantive to procedural rationality : in Latsis (Ed.), *Method and Appraisal in Economics*, Cambridge, Cambridge University Press, Cambridge, pp.129-148.
- Sjöstrand S.E (Ed.). 1993. *Institutional change. Theory and empirical findings*. Studies in Socio-Economics. M.E.Sharpe, Armonk, New-York, 428p.
- Sjöstrand S.E., 1993. On institutional thought in the social and economic sciences. in Sjöstrand S.E (Ed.). *Institutional change. Theory and empirical findings*. Studies in Socio-Economics. M.E.Sharpe. Armonk, New-York, pp.3-31.
- Sjöstrand S.E., 1995. Toward a theory of institutional change. In Groenewegen J., Pitelis C., Sjöstrand S.E. (Eds). *On economic institutions : theory and applications*, Aldershot, U.K: Elgar, pp.19-44.
- Sociétés, n°18, 1988, Masson, 51 p.
- Sociétés, n°23, 1989, Masson, 46 p.
- SODEC, Rapport d'exécution 1965-1966.
- Soibahadin I., 1998. La condition d'esclave à Mayotte. Allocution du 20/05/98 au Conseil Général- Conférence sur l'abolition de l'esclavage, 11p.
- Stat-agri, 1998, n°2, n°1, n°3, DAF.
- Sugden R., 1986. *The evolution of rights, cooperation, and welfare*, Basil Blackwell.
- Swedberg R., 1997. Vers une nouvelle sociologie économique : bilan et perspectives. *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. CIII, 1997, pp.237-263.
- Thébaud O., 1996. Le secteur de la pêche à Mayotte. Evolutions récentes et perspectives de développement – document CIRAD-GERDAT/CTM/DAF/IFREMER, 57 p.
- Thébaud O., 1998. *Les choix collectifs de conservation des ressources marines vivantes*. Th : socio-économie du développement (EHESS).



- Théret B., 2000. Institutions et institutionnalismes. Vers une convergence intra et interdisciplinaire des conceptions de l'institution ? Communication au colloque « *Organisations et institutions : Règles, coordination et évolution* », organisé par l'ERSI-CRIISEA (Université de Picardie) et le GERME (Université de Paris-VII), 25-26 mai 2000 - Amiens
- Thevenot L. 1994. Statistique et politique. La normalité du collectif. *Politix*, n°25, pp.5-20.
- Tiers-Monde t.XXXVIII, n°149, janvier-mars 1997 : le pacifique insulaire : nations, aides, espaces.
- Tirole J., 1990. L'économie politique de la réglementation. L'actualité économique. *Revue d'Analyse Economique*, vol.66, n°3, septembre, pp.305-318.
- Tompson P., 1980. Des récits de vie au changement social, in *Cahiers internationaux de sociologie*, vol.6
- Vallée G., Leduc B., Barthes C. et al. 1997. Diagnostic des systèmes de Production à Mayotte Première synthèse. Mamoudzou, CIRAD/ CTM/ DAF, 28 p..
- Vallée G., Barthes C. et al., 1998. Diagnostic des systèmes de production à Mayotte. Mamoudzou. CIRAD/ CTM/ DAF, 46 p.
- Vallée G., Parain G., Chadouli O., 1999. Systèmes de culture et pratiques paysannes à Mayotte. Communication pour le séminaire CIRAD-RADOI, Mamoudzou 26-29 octobre 1999, 19p.
- Valli et al., non daté. Regards sur Mayotte, 105p.
- Vanberg V., 1993. Rational choice, rule-following and institutions, an evolutionary perspective. In U.Moïhr and al. *Rationality institutions and economic methodology*. London and New-york, Routledge, pp.174-200.
- Vergnet M., Conan H., 1989. Le développement de l'agriculture mahoraise. Projet pilote de formation. Rapport de mission Vergnet S.A., 51 p.)
- Verin P., 1994. *Les Comores*. Karthala, 264 p.
- Verin, Pierre. L'introduction de l'Islam aux îles Comores selon les traditions orales. *Paideuma. Mitteilungen zur Kulturkunde* 28:193-199, 1982.
- Vienne E., 1900. Notice sur Mayotte et les Comores. Les colonies françaises, Exposition Universelle. Paris.
- Villeval M.C., 1995. Une théorie économique des institutions ? in Boyer R., Saillard Y. (Eds.), *Théorie de la régulation, l'état des savoirs*, La Découverte, Coll. « Recherches », Paris, pp.479-489.
- Viret C., 1996. L'installation en agriculture à Mayotte. Mission d'appui à la DAF. CNASEA, 72 p.
- Viret C., 1997. L'installation en agriculture à Mayotte. In Structures agricoles, CNASEA, n°7, pp.16-20.
- Vultur S., 1995. De la reconstitution ethnographique à travers les récits de vie. *Ethnologie française*, XXV, pp.473-482.
- Walliser B., 1989. Théorie des jeux et genèse des institutions. *Recherches économiques de Louvain*, 55 (4).
- Walliser B., 2000. L'apport de la théorie des jeux évolutionniste à la genèse des institutions. Communication au colloque « *Organisations et institutions : Règles, coordination et évolution* », organisé par l'ERSI-CRIISEA (Université de Picardie) et le GERME (Université de Paris-VII), 25-26 mai 2000 - Amiens

- Weber L., 1990. Intervention publique. in Greffe X., Mairesse J., Reiffers J.L. (éds). *Encyclopédie économique*, chapitre 32, Economica, Paris.
- Weber M., 1995 (réédition). *Economie et Société*, collection Agora, Plon.
- Williamson, O.1988. The logic of economic organization. *Journal of Law, Economics, and Organization* 4(1):65-93.
- Young P., 1993. The evolution of conventions. *Econometrica*, 61, 57-84.
- Yung J.M., Zaslavsky J., 1992. Pour une prise en compte des stratégies des producteurs. CIRAD. *Documents Systèmes Agraires* n°18, 72p.
- Zonta A., 1996. Rapport de mission sur le développement de l'agriculture à Mayotte. CTM-DAF. 35 p.

**Atelier de Reprographie**

**sarl La goutte d'encre II**

**112 f b Boutonnet 34000 Montpellier**

**Tel : 04.67.02.17.79**

---

**RESUME en français :**

La thèse part du constat, à Mayotte, de l'efficacité limitée des politiques agricole et foncière, mais de l'existence d'une dynamique agraire endogène. Elle s'interroge sur l'adéquation de l'intervention publique avec la réalité qu'elle vise à transformer et sur les modifications qu'elle induit des pratiques des acteurs et des institutions.

Si l'intervention publique est vieille de 150 ans, ce n'est que récemment que s'est mis en place un interventionnisme accru, visant à asseoir les bases du développement économique et social et à ancrer l'île dans la « modernité ».

Les politiques agricole et foncière mises en œuvre s'inspirent de modèles exogènes. Leur analyse met à jour une conception dans laquelle le changement institutionnel, exogène, est envisagé comme linéaire et mécanique.

L'intervention se traduit par l'accentuation du pluralisme institutionnel à l'œuvre, notamment par l'adjonction de deux types de conventions, professionnelle et de propriété. Celles-ci agissent comme des suspensions de convention pour les conventions initiales locales, sans toutefois les remplacer : ni le modèle d'agriculture productiviste ni l'immatriculation des terres ne se généralisent.

Ces politiques sont en inadéquation avec la réalité mahoraise car l'offre de changement ne correspond pas à une demande exprimée. Mais l'étude de la recombinaison des pratiques agricoles et foncières locales montre le rôle essentiel que joue l'intervention publique dans ces changements. Elle explicite les mécanismes de ce processus en s'appuyant sur les outils théoriques développés par l'Ecole des conventions.

Le changement institutionnel suit un sentier. Plus qu'une transition, c'est un métissage des conventions et des pratiques qui se réalise, mettant en exergue la capacité d'adaptation et de ré-appropriation de la société rurale. L'étude aboutit à la construction d'un modèle plus général rendant compte du processus du changement institutionnel.

---

**TITLE [Translated from French]**

Institutional change in Mayotte : transition or crossing ? The recombining of agricultural and land practices in front of a "development" policy.

---

**ENGLISH SUMMARY [Translated from French]**

The thesis, based on Mayotte, starts from the report of the limited efficiency of agricultural and land policies, but of the existence of an endogenous agrarian dynamic. It examines the adequacy of public intervention on the reality such action intends to change, and the resulting changes to the practices of the individuals and institutions that induce such policies. Although public intervention is 150 years old, it is only recently that a practice of heightened interventionism has been put into place, with a view to establishing economic and social frameworks and affording solid foundations for the island in the "modern age".

The implemented agricultural and land-based policies are based on exogenous models. Their analysis updates a way of thinking in which exogenous institutional change is viewed as both linear and mechanical.

The effect of intervention is the intensification of institutional pluralism on the works, notably by the inclusion of two types of conventions, professional and that of property. These conventions tend to question the preliminary local conventions, without these replacing them: neither the productivist agricultural model nor the land registration spread.

These policies are unsuited to the reality that is Mayotte because the proposed change does not correspond to an explicit demand. But the study of the recombining of agricultural and land practices demonstrates the key role that public intervention plays in these changes. The mechanisms of this process are explained, supported by the theoretical tools developed by the French school of conventions.

Institutional change is path dependent. More than a transition, this is a crossing of the conventions and practices embarked upon, with emphasis on rural society's capacity for adaptation and re-appropriation.

The study concludes with the construction of a more general model that contemplates the process of institutional change.

---

**DISCIPLINE :**

Economie de l'Agriculture et des Ressources

---

**MOTS-CLES :**

Mayotte, changement institutionnel, transition, métissage, politique agricole, politique foncière, conventions professionnelles, conventions de propriété, suspicion de convention, pratiques agricoles et foncières, pluralisme institutionnel.

---

**INTITULE ET ADRESSE DU LABORATOIRE :**

Ecole Nationale Supérieure Agronomique de Rennes. Département Economie Rurale et Gestion, laboratoire Développement Rural, CS 84215, 65 rue de St-Brieuc 35042 Rennes Cedex.

CIRAD-DIST  
Unité bibliothèque  
Lavalette